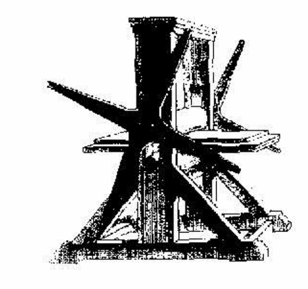
LESLIE BETHELL, ed.

HISTORIA DE AMÉRICA LATINA

11. ECONOMÍA Y SOCIEDAD DESDE 1930

CRÍTICA
GRIJALBO MONDADORI
BARCELONA

HISTORIA DE AMÉRICA LATINA



SERIE MAYOR
Directores:
FONTANA y GONZALO PONTÓN

Por

LESLIE BETHELL, catedrático emérito de historia de América Latina, Universidad de Londres, y *senior research fellow*, St. Antony's College, Oxford

VICTOR BULMER-THOMAS, catedrático de economía, Queen Mary and Westfield College e Institute of Latin American Studies, Universidad de Londres

RICARDO FFRENCH-DAVIS, primer asesor regional, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, Chile

NORMAN LONG, Departamento de Sociología, Universidad Agraria de Wageningen, Países Bajos

THOMAS W. MERRICK, asesor sobre población, Banco Mundial, Washington, D.C.

ÓSCAR MUÑOZ, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN), Santiago, Chile

ORLANDINA DE OLIVEIRA, directora, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, México, D.F.

JOSÉ GABRIEL PALMA, Facultad de Economía, Universidad de Cambridge

BRYAN ROBERTS, titular de la cátedra C.B. Smith de Relaciones entre Estados Unidos y México, Universidad de Texas en Austin

ROSEMARY THORP, *university reader* en economía de América Latina y *fellow*, St. Antony's College, Oxford

Título original:
THE CAMBRIDGE HISTORY OF LATIN AMERICA
VI. LATIN AMERICA SINCE 1930:
ECONOMY, SOCIETY AND POLITICS
Part I. Economy and Society

Traducción castellana de
MAGDALENA CHOCANO

Diseño de la colección y cubierta: Enric Satué

ISBN: 84-7423-435-2 obra completa
ISBN: 84-7423-739-4 tomo 11
Depósito legal: B. 15.653-1997
Impreso en España
1997. — HUROPE, S.L., Recared, 2, 08005 Barcelona

PREFACIO

Los primeros cuatro volúmenes de la Historia de América Latina de Cambridge *se ocupan principalmente de los aspectos económicos, sociales, políticos, intelectuales y culturales de los tres siglos de gobierno colonial español y (en el caso de Brasil) portugués, comprendidos entre el «descubrimiento», la invasión, la conquista y la colonización del «Nuevo Mundo» por los europeos, a finales del siglo* XV *y comienzos del* XVI, *y la víspera de la independencia latinoamericana en las postrimerías del* XVIII *y principios del* XIX.

Los volúmenes quinto y sexto examinan el fracaso y el derrocamiento del régimen colonial que tuvieron lugar en toda América Latina (a excepción de Cuba y Puerto Rico) durante el primer cuarto del siglo XIX, *y la historia económica, social y política durante el medio siglo posterior a la independencia (entre aproximadamente 1820 y 1870). En los cuatro volúmenes siguientes se analiza la situación de América Latina hasta 1930.*

Durante el primer medio siglo que siguió a la independencia, América Latina experimentó, en el mejor de los casos, únicamente unas tasas muy modestas de crecimiento económico y, al menos en Hispanoamérica, violentos conflictos políticos e ideológicos, así como una considerable inestabilidad política. Aparte de la guerra entre México y los Estados Unidos (1846-1848) y de frecuentes intervenciones extranjeras, especialmente británicas, también hubo, al finalizar el período, dos conflictos importantes entre estados latinoamericanos: la guerra de la Triple Alianza (1865-1870) y la guerra del Pacífico (1879-1883). Contrastando con ello, el medio siglo siguiente, y sobre todo el período que concluyó con la primera guerra mundial, fue para la mayoría de los países latinoamericanos una «edad de oro» caracterizada por el crecimiento económico inducido de forma predominante por las exportaciones, de prosperidad material (al menos para las clases dominantes y las clases medias de las ciudades), de consenso ideológico y, con algunas excepciones notables como México durante la revolución (1910-1920), de estabilidad política. Asimismo, aunque continuaron las intervenciones extranjeras —principalmente las norteamericanas en México, América Central y el Caribe—, no hubo importantes conflictos internacionales en América Latina entre el fin de la guerra del Pacífico (1883) y el estallido de la guerra del Chaco (1932).

El séptimo volumen lo forman nueve capítulos de carácter general sobre la historia económica y social del conjunto de América Latina. Dos capítulos examinan el crecimiento de las economías latinoamericanas, el primero en el perío-

do 1870-1914, el segundo en los años que van de la primera guerra mundial a la víspera de la depresión mundial del decenio de 1930. Este crecimiento fue en gran parte fruto de la gran aceleración de la incorporación de las economías latinoamericanas, como productoras básicas, en la economía internacional en expansión, así como de significativas entradas de capital extranjero, particularmente británico, y, en el siglo XX, *norteamericano. Al mismo tiempo, no se pasan por alto los mercados nacionales y la acumulación de capital igualmente nacional. Las relaciones de América Latina con las principales potencias europeas y, sobre todo en América Central y el Caribe, con los Estados Unidos, cada vez más expansionistas, se tratan por separado. Otro capítulo analiza el crecimiento de la población latinoamericana (de 30 millones en 1850 a 105 millones en 1930), que en parte fue producido por la inmigración en masa de europeos, singularmente en Argentina y Brasil. El profundo efecto de la penetración capitalista en el mundo rural es la materia de que se ocupan dos capítulos, uno de los cuales se concentra en las tradicionales tierras altas de México, América Central y los Andes, y el otro en el Caribe español. El primero de ellos, a la vez que afirma que las economías y sociedades rurales experimentaron mayores cambios en el período de 1870-1930 que en cualquier otra época anterior exceptuando la conquista, también se propone demostrar que en muchas zonas rurales, especialmente en los Andes, las fuerzas de cambio encontraron resistencia y continuaron existiendo estructuras precapitalistas. La sociedad urbana también experimentó cambios rápidos en este período, y hay capítulos que examinan por separado el crecimiento de las ciudades latinoamericanas, en especial ciudades importantes como Buenos Aires, Río de Janeiro y Ciudad de México, todas las cuales ya tenían entre uno y dos millones de habitantes en 1930 y rivalizaban con las principales urbes de Europa y los Estados Unidos; los comienzos de la industria, sobre todo en Brasil, Argentina, Chile, Colombia y México; y la aparición de una clase trabajadora urbana como fuerza significativa en muchas repúblicas, así como la historia de los primeros movimientos obreros de América Latina.*

El octavo volumen examina la cultura y la sociedad en América Latina durante el siglo que siguió a la independencia y especialmente en el período de 1870-1930. Empieza con un capítulo que trata la evolución de las ideas políticas y sociales (y en especial la adaptación del liberalismo a unas sociedades muy estratificadas que tenían economías subdesarrolladas y una tradición política de autoritarismo, así como la influencia del positivismo en las elites gobernantes e intelectuales). Un segundo capítulo examina de qué modo la Iglesia católica latinoamericana se adaptó a la disminución de su poder y sus privilegios en una era secular, al mismo tiempo que conservaba la adhesión de la inmensa mayoría de los latinoamericanos. Finalmente, dos capítulos hablan de movimientos importantes y de notables logros individuales en la literatura, la música y el arte de América Latina en este período.

Los volúmenes noveno y décimo se componen de capítulos sobre la historia económica, social y, sobre todo, política de los distintos países latinoamericanos desde c. *1870 hasta 1930. El volumen noveno se ocupa de la historia de México, América Central y el Caribe. En la primera parte, dedicada a México, hay capítulos sobre el Porfiriato (los treinta y cinco años de dictadura de Porfirio Díaz, 1876-1910), la revolución y la reconstrucción bajo la «dinastía sonorense» durante el decenio de 1920. La segunda parte dedica un capítulo único a las cin-*

co repúblicas de América Central y capítulos a Cuba, Puerto Rico, la República Dominicana y Haití. El décimo volumen está dedicado a América del Sur. La primera parte consiste en cuatro capítulos sobre la evolución económica, social y política de Argentina, que en muchos aspectos era ya la nación más avanzada de América Latina en 1930, y capítulos individuales sobre Uruguay y Paraguay. La segunda parte contiene capítulos referentes a Chile, Bolivia y Perú en el medio siglo que empezó al concluir la guerra del Pacífico y capítulos que hablan de Colombia, Ecuador y Venezuela. Finalmente, en la tercera parte, dedicada a Brasil, hay capítulos que estudian su economía dominada por el café en este período, el sistema político y la política reformista durante los últimos tiempos del imperio (1870-1889) y la estructura social y política de la primera república (1889-1930).

Los volúmenes undécimo y duodécimo versan sobre economía, política y sociedad desde 1930. El volumen undécimo, Economía y sociedad desde 1930, *comprende seis capítulos. Los tres primeros examinan las economías latinoamericanas durante la década de 1930, tras la depresión de 1929, durante e inmediatamente después de la segunda guerra mundial, y durante la nueva «edad de oro» de crecimiento económico (1950-1980), impulsada esta vez principalmente por la ISI (industrialización de sustitución de importaciones) y a la que, no obstante, siguió la llamada «década perdida» de 1980. El cuarto aborda el cambio demográfico durante el período 1930-1990, en que la población de América Latina se cuadruplicó (de 110 a 450 millones). El quinto capítulo analiza la rápida urbanización de América Latina (menos del 20 por 100 de su población estaba clasificada como urbana en 1930; en 1990, casi el 70 por 100) y el cambio social urbano, principalmente en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú. La transformación de las estructuras agrarias es el tema del sexto capítulo.*

El volumen duodécimo, Política y sociedad desde 1930, *consta de cinco capítulos. El primer capítulo estudia el avance, y también los retrocesos, de la democracia en América Latina, principalmente en Chile, Costa Rica, Colombia, Uruguay y Venezuela y, en menor grado, en Argentina, Brasil y Perú. Los éxitos y fracasos de la izquierda latinoamericana, la democrática y la no democrática, son material del segundo capítulo. El tercer capítulo se centra en la clase obrera urbana y el movimiento obrero urbano, subrayando su papel en la política. El cuarto capítulo explica la movilización y la violencia rurales, especialmente en México, América Central y los Andes. El quinto se ocupa de los militares en la política latinoamericana: sus intervenciones y los golpes de Estado, así como los regímenes militares y los problemas de la transición al gobierno civil.*

Estos dos volúmenes, los más problemáticos de la Historia de América Latina de Cambridge, *ya que abordan la historia económica, social y política de la región en su conjunto desde 1930 hasta el presente, han requerido un largo tiempo para ser escritos y editados. Algunos capítulos fueron encargados hace quince años. Aquellos autores que cumplieron con los plazos originales (estoy pensando particularmente en Thomas Merrick) han tenido que esperar más de una década para ver sus trabajos publicados. Este es un lapso inaceptablemente largo desde cualquier punto de vista y les estoy agradecido por su paciencia. Ciertos autores desistieron a lo largo del camino; otros fueron abandonados; uno, Carlos Díaz-Alejandro, lamentablemente falleció; hubo que reemplazarlos. Algunos autores*

—por ejemplo, José Gabriel Palma— se unieron a aquellos (en este caso Ricardo Ffrench-Davis y Óscar Muñoz) que habían estado ya trabajando en sus capítulos por cierto tiempo. Convencimos a Guillermo de la Peña para que escribiera un capítulo independiente sobre la movilización rural, tema que había sido originalmente parte del capítulo sobre las estructuras agrarias. Stephen Suffern asumió la tarea de sintetizar y corregir una traducción poco satisfactoria del francés del capítulo de Alain Rouquié sobre los militares en la política latinoamericana y agregó una sección final sobre la desmilitarización en los años ochenta. Arturo Valenzuela y Jonathan Hartlyn aceptaron la invitación a escribir el capítulo sobre democracia en América Latina cuando el resto del volumen estaba ya bastante avanzado. Muchos capítulos fueron revisados ampliamente durante estos años y reescritos -en algunos casos más de una vez. Al final todos los colaboradores fueron obligados —y aquí la demora de la publicación ha tenido quizá algunos beneficios— a tomar en cuenta los importantes cambios ocurridos en América Latina en los años ochenta.

Una conferencia en la Universidad de California, San Diego, en febrero-marzo de 1986, organizada por Paul Drake, entonces director del Centro de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos y por mí, brindó la oportunidad inicial para que algunos colaboradores presentaran borradores preliminares de sus capítulos a otros colaboradores y a un prestigioso grupo de no colaboradores. La conferencia fue financiada generosamente por la Fundación Tinker. Durante mi período como director del Instituto de Estudios Latinoamericanos, también se realizaron dos seminarios en la Universidad de Londres en 1990 y 1991, con el apoyo financiero del Instituto y de la Cambridge University Press.

Muchos de los colaboradores de estos volúmenes: siete latinoamericanos (uno residente en Inglaterra), siete británicos (dos residentes en Estados Unidos), dos norteamericanos (uno residente en Francia) y un francés, comentaron los capítulos de sus colegas. Por ello expreso mi agradecimiento especialmente a Alan Angell, Victor Bulmer-Thomas e Ian Roxborough. James Dunkerley dio apoyo y aliento en varias etapas clave de la edición de estos volúmenes.

Tom Passananti y Tim Girven, estudiantes de doctorado de historia latinoamericana en la Universidad de Chicago y la Universidad de Londres, respectivamente, fueron asistentes de investigación en las etapas finales de la edición de este volumen durante 1993. Hazel Aitken, del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Londres (en el período 1987-1992), y Linnea Cameron, del Departamento de Historia de la Universidad de Chicago (en 1992-1993), brindaron su apoyo como secretarias.

Una vez más, debo expresar mi gratitud a Josep Fontana y Gonzalo Pontón por su interés y dedicación en la presente edición castellana.

LESLIE BETHELL

Primera parte

ECONOMÍA

Capítulo 1

LAS ECONOMÍAS LATINOAMERICANAS, 1929-1939

Se ha descrito habitualmente la depresión de 1929 como el momento decisivo de la transición de América Latina de un crecimiento económico hacia afuera, basado en la exportación, a un desarrollo hacia adentro, sostenido por la industrialización de sustitución de importaciones (ISI). Tanto los «estructuralistas», que generalmente consideran este cambio favorablemente, como los «neoconservadores», que consideran los años treinta como una década en que América Latina extravió el camino, comparten por igual este análisis. Es indudable que en este decenio surgieron en muchos países nuevas fuerzas económicas, sociales y políticas, que en última instancia darían un perfil muy diferente al modelo latinoamericano de desarrollo económico. Sin embargo, aunque el crecimiento tradicional basado en la exportación se volvió muy difícil en los años treinta, los vestigios de un compromiso con la producción de bienes primarios y con el desarrollo hacia afuera sobrevivieron en toda la región y el comercio exterior aún desempeñó un papel importante en la recuperación de la depresión. No fue sino hasta los años cuarenta y cincuenta que un conjunto de países latinoamericanos rechazó abiertamente el crecimiento basado en la exportación, pero incluso entonces muchos países (pequeños) se mantuvieron fieles a alguna forma de desarrollo hacia afuera.

De la primera guerra mundial a la depresión de 1929

El crecimiento basado en la exportación había sufrido cambios mucho antes de 1929. A comienzos del siglo XX, el estímulo que el crecimiento de la exportación dio a los sectores no exportadores, como el manufacturero, ya había alcanzado un grado tal que un grupo de países (en particular Argentina, Brasil, Chile y México) podía satisfacer una proporción relativamente grande de la demanda interna con bienes locales, antes que con artículos importados. Este virtuoso ciclo, en el cual los rendimientos de la productividad del sector exportador se transferían a la economía no exportadora, no operó siempre con facilidad (por ejemplo, en Perú) y en algunos casos apenas existió (por ejemplo, en Cuba), pero

los elementos de un modelo más sofisticado y equilibrado de desarrollo basado en la exportación eran ya evidentes a comienzos del siglo XX. De modo que, en algunos países, el crecimiento basado en la exportación era bastante compatible con el crecimiento de las manufacturas orientadas al mercado interno y el reemplazo de la importación de bienes de consumo.

No obstante, el modelo dependía de un acceso relativamente libre a los mercados mundiales de factores y bienes, y el comienzo de la primera guerra mundial lo hizo peligrar. Cuando estalló la guerra en Europa, el 2 de agosto de 1914, no sólo quebrantó el equilibrio internacional de poder: el sistema global de comercio y pagos, que había surgido paulatinamente desde el fin de las guerras napoleónicas, quedó sumido en la desorganización. Con la firma del armisticio de 1919, se dio una buena apariencia a los intentos de reconstruir el sistema anterior a la guerra, pero el viejo orden económico internacional había perecido y el nuevo, inaugurado en la década de 1920, era peligrosamente inestable. Como dicha inestabilidad era apenas perceptible en el momento, las regiones periféricas —tales como América Latina— quedaron en una situación muy vulnerable frente al colapso del comercio internacional y de los flujos de capital a finales de los años veinte.

La principal característica del viejo orden había sido la existencia de un comercio internacional relativamente libre de restricciones —un reflejo de los intereses del poder económico dominante (Gran Bretaña) en el siglo XIX; las pocas restricciones vigentes asumieron generalmente la forma de aranceles, que tenían la ventaja de ser evidentes para todas las partes interesadas. Tanto el capital como el trabajo eran libres de trasladarse a través de las fronteras internacionales, y los pasaportes eran la excepción antes que la regla. El patrón oro, adoptado por Gran Bretaña, se había propagado en todos los principales países industriales a finales del siglo XIX, y proporcionaba un mecanismo bien establecido para el ajuste de la balanza de pagos. El equilibrio interno (pleno empleo e inflación igual a cero) era considerado menos importante que el equilibrio externo, de modo que el ajuste a las coyunturas adversas se conseguía generalmente por medio de la deflación de los precios y el subempleo.

Los países latinoamericanos se habían ubicado en este esquema con relativa facilidad apoyándose en la exportación de bienes primarios, la recepción de capital y —en el caso de Argentina, Brasil y Uruguay en particular— la migración internacional. El ajuste de la balanza de pagos nunca estuvo libre de tropiezos y los flujos de capital eran habitualmente procíclicos, bajando justo en el momento en que eran más necesarios, aunque las interrupciones eran raras (por ejemplo, la crisis de Baring) y tenían un reducido impacto en la dinámica del crecimiento económico mundial. El ajuste interno era amortiguado por la existencia de un gran sector de agricultura no exportadora con baja productividad al cual muchos trabajadores podían desplazarse en el caso de descenso de la demanda de trabajo.

En la cima del sistema económico internacional de la preguerra estaba Gran Bretaña. Aunque su posición dominante en la exportación de bienes manufacturados y su liderazgo en ciencia y tecnología peligraban a finales del siglo XIX, Inglaterra era aún una potencia financiera mundial, una fuente de capital para la periferia y un gran importador de materias primas. La preponderancia financiera británica reforzaba las reglas del sistema internacional y su flota estaba lista para

impedir todo intento de restringir la libertad de comercio y de movimiento del capital.

La primera baja de la gran guerra fue el patrón oro y el movimiento de capital. La convertibilidad de la moneda fue suspendida por los países beligerantes, se cancelaron las nuevas emisiones de capital y los antiguos préstamos fueron reclamados para equilibrar el balance de las instituciones financieras europeas. Las repúblicas latinoamericanas sumamente dependientes de las finanzas de la balanza de pagos con el mercado europeo, tales como Argentina y Brasil, sufrieron especialmente cuando los bancos europeos demandaron el pago de los préstamos, lo que tuvo por efecto una crisis financiera interna.

La guerra en Europa también ocasionó el cese del flujo de inversiones extranjeras directas procedentes del Viejo Mundo. Estados Unidos, neutral en la primera guerra hasta 1917, aumentó su inversión directa en América Latina, particularmente en la extracción de materias primas estratégicas, pero no estuvo en condiciones de incrementar sus préstamos en cartera hasta la década de 1920. Sin embargo, los bancos estadounidenses, que habían tenido prohibido por ley invertir en filiales extranjeras hasta 1914, comenzaron a establecer sucursales en América Latina: en 1919 el National City Bank, el primer banco multinacional de Estados Unidos, tenía cuarenta y dos sucursales en nueve repúblicas latinoamericanas.[1]

Las turbulencias en el mercado de capitales se reflejaron en la desorganización del mercado de bienes, pero en éste el impacto a corto plazo fue muy diferente al de largo plazo. La penuria de transporte marítimo al comienzo de la guerra, conjugada con la ausencia de crédito comercial, interrumpió la oferta normal, pero la demanda descendió aún más rápido y desencadenó una bajada de precios en muchos mercados. La caída de los ingresos de la exportación a corto plazo, sumada al descenso de nuevos flujos de capital, redujo la demanda de artículos importados (la oferta de los cuales había quedado, por lo demás, interrumpida por la dificultad del transporte). La caída de la importación fue tan brutal que se estimó que América Latina en su conjunto tenía un excedente en cuenta corriente en 1915, pero el rápido ajuste a corto plazo al desequilibrio externo produjo un gran descenso del ingreso fiscal real —el cual dependía de los aranceles sobre la importación. En Chile, por ejemplo, los ingresos fiscales cayeron en un tercio entre 1913 y 1915, lo cual contribuyó más que cualquier otro factor a la inestabilidad política en esa época.

El impacto a corto plazo de la desorganización del mercado de bienes fue pronto superado por el viraje hacia una economía de guerra en los principales países industriales. La demanda de materias primas estratégicas (por ejemplo, cobre, petróleo) se disparó y los poderes aliados se ocuparon de dar facilidades para el transporte. Los precios de materiales estratégicos se elevaron abruptamente y los países que exportaban una alta proporción de los mismos —por ejemplo, México (petróleo), Perú (cobre), Bolivia (estaño) y Chile (nitratos)— disfrutaron incluso de una mejora en los términos netos de intercambio pese a la subida de los precios de importación. Sin embargo, aunque la capacidad para importar aumentó pronunciadamente, el volumen de importaciones quedó res-

1. Véase Barbara Stallings, *Banker to the Third World: Portfolio Investment in Latin America, 1900-1986*, Berkeley, Cal., 1987, p. 66 (hay trad. cast.: *Banquero para el Tercer Mundo: inversiones de cartera de Estados Unidos en América Latina, 1900-1986*, México, D.F., 1990).

tringido en muchos casos. La consecuente alza de los precios de importación, unida al excedente comercial y al déficit presupuestario, provocó la inflación interna. El impacto de esta inflación sobre el salario urbano real fue un factor que contribuyó al desorden político en varios países latinoamericanos en el transcurso e inmediatamente después de la primera guerra mundial.

Los países que exportaban materias primas no estratégicas (por ejemplo, café) no fueron tan favorecidos. Los precios se elevaron, pero los términos de intercambio se deterioraron y el transporte siguió siendo un serio obstáculo para el volumen de la exportación. Brasil, por ejemplo, muy dependiente de la exportación de café fue incapaz de sostener su primer plan de valorización del café y vio caer los términos de intercambio en un 50 por 100 entre 1914 y 1918, a la vez que el volumen de exportación quedaba estancado.[2] Los pequeños países de América Central y el Caribe estuvieron protegidos hasta cierto punto por su cercanía a Estados Unidos, aunque la exportación de bananas padeció gravemente por la escasez de transporte hasta la conclusión de la guerra.

El estallido de las hostilidades en Europa no condujo a la pérdida total de los mercados tradicionales. Gran Bretaña permaneció casi absolutamente dependiente de alimentos importados (por ejemplo, carne, azúcar) y se hicieron arduos esfuerzos para mantener el abastecimiento de exportaciones latinoamericanas. No obstante, también se realizaron esfuerzos casi tan arduos para impedir el acceso de Alemania a las materias primas latinoamericanas. Aunque los principales países en la región (a excepción de Brasil) se mantuvieron neutrales durante toda la guerra, el comercio con Alemania se tornó cada vez más dificultoso. Tanto Estados Unidos como Gran Bretaña hicieron uso de una lista negra de empresas en América Latina a las que creían que estaban bajo el control de ciudadanos alemanes. El resultado fue un drástico descenso de las exportaciones que se consideraban destinadas a Alemania y de las importaciones cuya procedencia se atribuía a dicho país.

El mayor beneficiario de esta restricción fue Estados Unidos que era ya el principal proveedor de México, América Central y el Caribe. Con la guerra se convirtió en el mercado más importante para la mayoría de países latinoamericanos, mientras que su porcentaje en la importación alcanzaba un 25 por 100 en América del Sur y casi el 80 por 100 en el Caribe (incluido México). La coincidencia fortuita de la apertura del canal de Panamá a comienzos de la guerra, cuando el comercio transatlántico empezaba a hacerse peligroso y difícil, permitió a las exportaciones de Estados Unidos penetrar los mercados de América del Sur que antes habían sido aprovisionados por Europa, y en especial, por Alemania. La red de sucursales de bancos norteamericanos que siguió a este intercambio, se sumó a un agresivo esfuerzo diplomático en apoyo de las empresas estadounidenses, lo que aseguraba que el advenimiento de la paz dejaría a los Estados Unidos en una posición hegemónica en los países latinoamericanos más cercanos y en una posición fuerte en los restantes de la región.

El eclipse de Alemania como comprador no sólo contribuyó al ascenso de la importancia de Estados Unidos, sino que suavizó el declive de Gran Bretaña, la cual retuvo su preponderancia en el comercio con Argentina, que era con mucho el mercado más grande en América Latina y que se mantuvo como el

2. Véase Bill Albert, *South America and the First World War*, Cambridge, 1988, pp. 56-57.

exportador más importante de la región. Sin embargo, las exportaciones argentinas a Gran Bretaña excedían en gran proporción sus importaciones de la misma, y este balance favorable se compensaba *grosso modo* con su déficit comercial con Estados Unidos. Este triángulo de comercio exterior —que era el inverso en el caso de Brasil— podía sólo operar en un sistema mundial de moneda convertible y pagos multilaterales, de modo que el comercio exterior de las más grandes repúblicas latinoamericanas se hizo vulnerable a cualquier alejamiento de la ortodoxia del patrón oro en la década de 1920.

La restauración del patrón oro fue efectivamente una prioridad después del tratado de Versalles, pero demoró algunos años en conseguirse y —en el caso de Gran Bretaña— significó un gran problema debido a la adopción de una paridad sobrevaluada para la libra esterlina. El lento crecimiento de la economía británica en la década de 1920 fue un golpe para aquellos países latinoamericanos que tradicionalmente habían considerado a Gran Bretaña un mercado para sus exportaciones y el ascenso de Estados Unidos como el poder económico dominante fue un escaso alivio para las repúblicas que vendían bienes que competían con los de los agricultores norteamericanos. Entre 1913 y 1929, las importaciones estadounidenses de América Latina se elevaron en un 110 por 100 (mucho más rápidamente que las importaciones británicas que crecieron sólo el 45 por 100), pero las exportaciones procedentes de Estados Unidos a la región aumentaron el 161 por 100, sobrepasando las importaciones por un margen considerable que éste recibía de la región. De esta manera, América Latina, que había tenido un excedente comercial considerable con Estados Unidos antes y durante la guerra, se encontró en la situación inversa a finales de los años veinte. En 1929 la exportación a Estados Unidos representaba el 34 por 100 del total exportado, mientras que las importaciones procedentes de Estados Unidos dominaban el 40 por 100 del total importado.

El excedente del que disfrutaba Estados Unidos en su intercambio de bienes y servicios con América Latina reflejaba su ascenso como exportador de capital. Nueva York reemplazó a Londres después de la guerra como el principal centro financiero internacional y las repúblicas latinoamericanas acudieron cada vez más a Estados Unidos para la emisión de bonos, préstamos al sector público e inversión extranjera directa. Apoyada en sus inicios por el esfuerzo del gobierno norteamericano de favorecer la diplomacia del dólar, la inversión extranjera (directa e indirecta) inundó América Latina y el porcentaje de capital controlado por inversores de Estados Unidos creció constantemente a costa del que tenían los países europeos. Gran Bretaña y Francia continuaron invirtiendo en ciertas áreas de América Latina, pero las nuevas inversiones eran moderadas y reflejaban la débil situación de la balanza de pagos de ambos países.

El ascenso de Estados Unidos en la década de 1920 como fuente principal de capital extranjero fue una ambigua bendición para América Latina. La aparición de nuevos y dinámicos mercados de capital en el hemisferio occidental era claramente de gran importancia en vista de la disminución del excedente de capital disponible en los mercados europeos tradicionales, pero los nuevos préstamos se conseguían sólo a un alto costo. En las repúblicas más pequeñas, los nuevos préstamos estaban combinados con los objetivos de la política exterior norteamericana y muchos países se vieron obligados a ceder el control de las aduanas a los Estados Unidos o incluso los ferrocarriles para asegurar el rápido pago de las

deudas. En algunas repúblicas más grandes, la fiebre por nuevos préstamos alcanzó las proporciones de una epidemia durante el proceso llamado la «danza de los millones». Se hizo poco esfuerzo para que los fondos fueran invertidos productivamente en proyectos que pudieran garantizar el pago en divisas,[3] y el nivel de corrupción alcanzó dimensiones grandes en unos cuantos casos. Los funcionarios de Estados Unidos podían ocupar las aduanas de los países latinoamericanos con afanes de rectitud fiscal, pero tenían un control nulo o mínimo sobre los banqueros de su propio país que continuaban emitiendo bonos para cubrir el déficit cada vez más grande del sector público.

El cambiante equilibrio internacional de poder y la reorientación del mercado internacional de capital no eran los únicos problemas con que América Latina tenía que luchar. Más serios aún eran las transformaciones en los mercados de bienes y el incremento en el precio de las mercancías y la inestabilidad de las ganancias. Las inestables condiciones durante y después de la primera guerra ocasionaron súbitas alteraciones en las curvas de demanda capaces de hundir los precios de las mercancías. Un caso a propósito es la recesión mundial en 1920-1921: los precios de muchos artículos (especialmente el azúcar) sufrieron un colapso cuando se pusieron en circulación las existencias que se habían almacenado con propósitos estratégicos. La abolición de los controles de precios de la época bélica, aplicados por funcionarios con poderes draconianos en los principales países, provocó sucesivamente un alza inicial de precios, una reacción dinámica de la oferta y un colapso de precios en muchos mercados.

La depresión mundial de 1920-1921 fue breve, pero el problema de la saturación del mercado duraría mucho más. Pese a que, en los países metropolitanos, se estaba frenando el crecimiento a largo plazo de la demanda de bienes primarios procedentes de la exportación —a consecuencia del cambio demográfico, de la decreciente elasticidad renta de la demanda y de la creación de sucedáneos sintéticos—, la tasa de crecimiento a largo plazo de la oferta estaba aumentando aceleradamente como resultado del progreso tecnológico, las nuevas inversiones en infraestructura social (incluido el transporte) y la protección a la agricultura en muchas áreas de Europa.

Estos cambios de la oferta y la demanda produjeron trastornos en el equilibrio de precios a largo plazo que deberían haber actuado como señales para que se modificara la asignación de recursos en América Latina. Entre 1913 y 1929, los términos netos de intercambio se deterioraron para muchos países. Sin embargo, un conjunto de factores distorsionaron la información provista por los indicadores de precios, mientras que la incertidumbre creada por la guerra y sus consecuencias hicieron difícil que los empresarios privados y los funcionarios del sector público en América Latina sacasen las conclusiones pertinentes. Como resultado, América Latina no sólo fracasó en ajustar su sector externo a las nuevas condiciones internacionales en la década de 1920, sino que incluso su dependencia de la exportación de materias primas aumentó de manera muy patente.

3. Se estima que sólo el 36 por 100 de todos los préstamos provenientes de Estados Unidos a América Latina en la década de los veinte se destinaron a proyectos de infraestructura. El resto fueron para «refinanciación, propósitos generales o desconocidos». Véase Stallings, *Banker to the Third World*, p. 131.

El primer problema fue la inestabilidad a corto plazo de los precios de las mercancías, la cual ocultaba las tendencias a largo plazo. Esto había sido un problema para los exportadores de bienes primarios latinoamericanos antes de la guerra, pero fue mucho mayor en los años veinte; en Chile, por ejemplo, la inestabilidad de los precios de las exportaciones duplicó la existente antes de 1914, y la inestabilidad del valor de la exportación fue casi cinco veces más alta.[4] Incluso en Argentina, con exportaciones mucho más diversificadas, la inestabilidad de la exportación fue mucho más grande en la década de los veinte que en cualquier otro momento de la historia de la república.[5]

El segundo problema fue la persistencia de la demanda de minerales «estratégicos» durante unos cuantos años después de la guerra. La necesidad de controlar la oferta de petróleo, cobre, estaño, etc., indujo a que se promoviese oficialmente a las compañías norteamericanas a invertir masivamente en América Latina, mientras que los países europeos hacían lo mismo en sus colonias y dominios, con lo cual se presentaba realmente un peligro de saturación mundial de algunos minerales. Además, cuando estas nuevas inversiones llegaron a raudales durante el segundo lustro de los años veinte, la demanda estratégica había disminuido en muchos casos y las existencias comenzaron a acumularse. Cuando, a comienzos del auge de la bolsa en 1928, los tipos de interés mundiales se elevaron, los costos de mantener estas existencias aumentaron drásticamente y desalentaron las compras adicionales.

El tercer problema fue la manipulación de los precios en un conjunto de mercados clave. El plan de valorización del café brasileño, que resurgió en los años veinte, redujo la oferta brasileña y elevó los precios. Sin embargo, otros exportadores de café (por ejemplo, Colombia) reaccionaron ante los precios mundiales más altos expandiendo sus plantaciones; este incremento de producción tuvo impacto pocos años después cuando el mercado del café quedó saturado ya en 1926. Brasil intentó repetir el experimento con el caucho, pero su cuota en el mercado mundial era entonces demasiado pequeña como para tener un efecto significativo en los precios.

El último problema fue la debilidad del sector no exportador en muchos países latinoamericanos. La idea de que los recursos se orientarían fácilmente fuera de la exportación de bienes primarios en respuesta al decreciente equilibrio de precios a largo plazo suponía no sólo que los precios a largo plazo eran observables, sino que se podía hallar un uso alternativo para los recursos. Esta era una expectativa legítima en aquellas repúblicas donde la industrialización había tenido un inicio prometedor; sin embargo, hasta los años veinte, la mayoría de las repúblicas latinoamericanas sólo habían dado un modesto paso hacia la industrialización, de modo que solamente una caída general en el equilibrio de precios a largo plazo —tal como ocurrió en la depresión de 1929— era capaz de inducir la requerida reasignación de los recursos. Los pequeños descensos en el equilibrio de precios a largo plazo —aun cuando eran perceptibles— podían siempre compensarse por medio de la depreciación de la tasa de cambio, de reducciones

4. Véase José Gabriel Palma, «From an Export-led to an Import-substituting Economy: Chile 1914-39», en Rosemary Thorp, ed., *Latin America in the 1930s*, Londres, 1984, p. 55 (hay trad. cast.: *América Latina en los años treinta*, México, D.F., 1988).

5. Véase Arturo O'Connell, «Argentina into the Depression: problems of an open economy», en Thorp, ed., *Latin America in the 1930s*, p. 213.

de impuestos a la exportación o de términos de crédito más favorables. En efecto, algunos de los países más pequeños estaban preparados para recurrir a tales políticas incluso en los años treinta, antes que para fomentar una reorientación general de los recursos del sector exportador.

A finales de la década de 1920, el sector industrial se había desarrollado en algunas de las repúblicas más grandes (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú), y también en las suficientemente prósperas como para haber formado un vigoroso mercado interno (Uruguay). Incluso antes de la primera guerra mundial, el crecimiento basado en la exportación había generado en la mayoría de estas siete repúblicas un mercado interior lo bastante amplio como para justificar la presencia de establecimientos manufactureros modernos. Estas fábricas producían principalmente bienes de consumo perecedero (por ejemplo, textiles, alimentos elaborados y bebidas) que podían competir con las importaciones gracias a aranceles que contenían ya un elemento proteccionista. La primera guerra mundial dio mayor impulso a las manufacturas en unos cuantos países (claramente en Brasil), mientras que las importaciones escaseaban, pero el estímulo principal para la industria provino del crecimiento del consumo interior, el cual estaba todavía estrechamente ligado —incluso en los años veinte— a la suerte del sector exportador. En ningún país el sector manufacturero tenía un tamaño suficiente para operar como el motor del crecimiento, aunque estaba comenzando a adquirir cierto dinamismo autónomo en Argentina y Chile —las dos naciones donde la industrialización había progresado más hasta los años veinte. El sector manufacturero brasileño, pese a su gran industria textil, estaba aún aplastado por el atrasado sector agrícola del país, que ocupaba más del 50 por 100 de la fuerza laboral, y lo mismo es válido para México.

En el primer decenio que siguió a la primera guerra mundial, se produjeron reasignaciones de recursos dirigidas a un cambio estructural, a la industrialización y a la diversificación de la economía no exportadora en las principales economías latinoamericanas. No obstante, todas las repúblicas siguieron ligadas a alguna forma de crecimiento basado en la exportación; a fines de 1920 (véase el cuadro 1.1), las exportaciones todavía representaban una alta proporción del producto interior bruto (PIB) y la apertura de la economía —calculada según el índice de la suma de exportaciones e importaciones respecto al PIB— oscilaba entre menos del 40 por 100 en Brasil y más del 100 por 100 en Costa Rica y Venezuela.[6]

El cambio estructural en la década de 1920 no originó la diversificación dentro del sector exportador. Por el contrario, la composición de las exportaciones a finales de la década era muy parecida en el alto grado de concentración a la que había existido en la víspera de la primera guerra mundial. En todos los países, tres productos de exportación principales representaban como mínimo el 50 por 100

6. Existen datos del PIB (de diversa fiabilidad) para catorce de las veinte repúblicas en los años treinta (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, México, Perú, Uruguay, Venezuela y cinco países centroamericanos). La información cubana, sin embargo (véase la nota 13), no proporciona datos sobre las importaciones reales, de modo que sólo trece países se pueden utilizar para los efectos del cuadro 1.1. A precios de 1929 las tasas de comercio son en promedio más bajas —significativamente en el caso de México. Véase Angus Maddison, *Two Crises: Latin America and Asia, 1929-38 and 1973-83*, París, 1985, cuadro 6 (hay trad. cast.: *Dos crisis: América Latina y Asia, 1929-1938 y 1973-1983*, México, D.F., 1988).

CUADRO 1.1

El sector externo en América Latina: índices de intercambio (precios de 1970)

	Exportaciones como porcentaje del PIB		(Exportaciones + importaciones) como porcentaje del PIB	
	1928	1938	1928	1938
Argentina	29,8	15,7	59,7	35,7
Brasil	17,0	21,2	38,8	33,3
Chile	35,1[a]	32,7	57,2[a]	44,9
Colombia	24,8	24,1	62,8	43,5
Costa Rica	56,5	47,3	109,6	80,7
El Salvador	48,7	45,9	81,0	62,4
Guatemala	22,7	17,5	51,2	29,5
Honduras	52,1	22,1	69,8	39,5
México	31,4	13,9	47,7	25,5
Nicaragua	25,1	23,9	54,9	42,3
Perú	33,6[a]	28,3	53,2[a]	42,6
Uruguay	18,0[b]	18,2	38,0[b]	37,1
Venezuela	37,7	29,0	120,4	55,7

NOTAS: [a] 1929; [b] 1930.

FUENTES: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Serie histórica del crecimiento de América Latina*, Santiago de Chile, 1978; CEPAL, *América Latina: relación de precios de intercambio*, Santiago de Chile, 1976; V. Bulmer-Thomas, *The Political Economy of Central America since 1920*, Cambridge, 1987; G. Palma, «From an Export-led to an Import substituting Economy: Chile 1914-1939», en Rosemary Thorp, ed., *Latin America in 1930s*, Londres, 1984; D. Rangel, *Capital y desarrollo. El rey petróleo*, Caracas, 1970; J. Millot, C. Silva y L. Silva, *El desarrollo industrial del Uruguay*, Montevideo, 1973; H. Finch, *A Political Economy of Uruguay since 1870*, Londres, 1981; A. Maddison, «Economic and Social Conditions in Latin America, 1913-1950», en M. Urrutia, ed., *Long-term Trends in Latin America Economic Development*, Washington, D.C., 1991. Los datos se han convertido a precios base de 1970 donde ha sido necesario y se han utilizados los tipos oficiales de cambio en todos los casos.

de los ingresos del comercio exterior, y un solo producto representaba más del 50 por 100 de las exportaciones en diez países (Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, la República Dominicana y Venezuela). Prácticamente todas los ingresos de la exportación provenían de bienes primarios y casi el 70 por 100 del comercio exterior se realizaba con sólo cuatro países (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y Alemania).

De modo que, en el umbral de la depresión de 1929, las economías latinoamericanas continuaban fieles a un modelo de desarrollo que las hacía muy vulnerables a las condiciones adversas en los mercados mundiales de bienes primarios. Incluso Argentina, con mucho la economía latinoamericana más avanzada a finales de la década de 1920, cuyo producto interior bruto (PIB) per cápita duplicaba el promedio regional y cuadruplicaba el brasileño, había sido incapaz de romper el vínculo por el cual un descenso de ingresos de la exportación dismi-

nuía las importaciones y la renta fiscal, originando recortes del gasto y una disminución de la demanda interna.

La depresión de 1929

El comienzo de la depresión de 1929 se asocia generalmente con la quiebra de la bolsa de Wall Street en Nueva York en octubre de 1929. Sin embargo, algunas señales llegaron antes a América Latina. En muchos casos, los precios de las mercancías subieron verticalmente antes de 1929, aunque la oferta (restablecida después de la interrupción bélica) tendía a sobrepasar la demanda. El precio del trigo argentino alcanzó su cota máxima en mayo de 1927, el azúcar cubano en marzo de 1928, y el café brasileño en marzo de 1929. El auge de los mercados de valores antes de la quiebra de Wall Street condujo a un exceso de demanda de crédito y a una subida de los tipos de interés mundiales, lo que elevó el costo de mantenimiento de las existencias y redujo la demanda de muchos de los bienes primarios exportados por América Latina. El alza de los tipos de interés (el descuento sobre los pagarés de Nueva York llegó al 50 por 100 en los 18 meses previos a que la bolsa se desplomase) ejerció una presión adicional sobre América Latina a través del mercado de capitales. La fuga de capitales —atraídos por tipos de interés más elevados fuera de la región— aumentó, mientras el flujo de capital disminuyó a medida que los inversionistas extranjeros aprovechaban tasas de rendimiento más atractivas ofrecidas en Londres, París y Nueva York.

La quiebra de la bolsa en octubre movilizó una cadena de acontecimientos en los principales mercados abastecidos por América Latina; la caída del valor de los activos financieros redujo la demanda de los consumidores canalizada a través del llamado efecto de *riqueza*; las deudas atrasadas llevaron a la restricción de nuevos créditos y a una contracción monetaria, y el conjunto del sistema financiero quedó sometido a una severa presión; los tipos de interés comenzaron a caer en el último trimestre de 1929, pero los importadores no podían o no deseaban reponer sus existencias de materias primas ante la perspectiva de restricciones crediticias y una demanda decreciente.

La consiguiente caída de los precios de las materias primas fue verdaderamente espectacular. Ni un solo país latinoamericano quedó a salvo. Entre 1928 y 1932 (véase el cuadro 1.2), el valor unitario de las exportaciones cayó en más del 50 por 100 en diez de los países de los que disponemos datos y los únicos países con una caída modesta en valores unitarios fueron aquellos en que los precios de los productos básicos los administraban compañías extranjeras y no reflejan con precisión las fuerzas de mercado (por ejemplo, Honduras y Venezuela).

También cayeron los precios de las importaciones, cuando el descenso de la demanda mundial y la caída en los costos produjo una doble presión en el valor unitario de los bienes vendidos a América Latina. Sin embargo, los precios de las importaciones no cayeron, por lo general, más deprisa o tan abajo como lo hicieron los de las exportaciones y los términos netos de intercambio (véase el cuadro 1.2) cayeron bruscamente para todos los países latinoamericanos entre 1928 y 1932 excepto dos. Las excepciones fueron Venezuela, donde el valor unitario de las exportaciones de petróleo cayó «sólo» el 18,5 por 100 (conformándose aproximadamente a la caída de los precios de importación), y Honduras, donde

CUADRO 1.2

Cambios de precio y volumen de exportación, términos netos de intercambio y poder de compra de las exportaciones en 1932 (1928=100)

País	Precio de las exportaciones	Volumen de exportaciones	Términos netos de intercambio	Poder de compra de las exportaciones
Argentina	37	88	68	60
Bolivia	79[a]	48[a]	s.d.	s.d.
Brasil	43	86	65	56
Chile	47	31	57	17
Colombia	48	102	63	65
Costa Rica	54	81	78	65
Ecuador	51	83	74	60
El Salvador	30	75	52	38
Guatemala	37	101	54	55
Haití	49[b]	104[b]	s.d.	s.d.
Honduras	91	101	130	133
México	49	58	64	37
Nicaragua	50	78	71	59
Perú	39	76	62	43
República Dominicana	55[b]	106[b]	81[b]	87[b]
Venezuela	81	100	101	100
América Latina	36	78	56	43

NOTAS: [a] 1929; [b] 1930.

FUENTES: CEPAL, *América Latina: relación de precios del intercambio*, Santiago, 1976; V. Bulmer-Thomas, *Political Economy of Central America since 1920*, Cambridge, 1987; R. L. Ground, «The Genesis of Import Substitution in Latin America», *CEPAL Review*, 36 (diciembre de 1988).

el «precio» de exportación de las bananas fue determinado por las compañías bananeras para cubrir simplemente los costos en moneda local y fue reducido en esos años hasta el 9 por 100.[7]

Aunque todos los países afrontaron una caída en el precio de sus exportaciones de bienes primarios, había un gran contraste respecto al volumen de sus exportaciones. Las más afectadas fueron aquellas naciones (véase el cuadro 1.2) que sufrieron una caída de los precios y de los volúmenes de exportación, entre las que se contaban Bolivia, Chile y México; significativamente, los minerales dominaban la totalidad de las exportaciones de estos tres países cuando las empresas de los países importadores reaccionaron a la depresión agotando las existencias acumuladas en vez de hacer nuevos pedidos. No es sorprendente que estos países experimentaran el descenso más pronunciado (véase el cuadro 1.2) en el

7. Los precios de exportación administrados fueron utilizados para las bananas hasta 1947 para propósitos de la balanza de pagos. Las compañías bananeras calculaban sus costos en moneda local y establecían el precio en dólares para la exportación, que, al tipo oficial de cambio, cubría sus obligaciones internas.

poder de compra de sus exportaciones (esto es, los términos de intercambio netos ajustados según las variaciones en el volumen de la exportación). En el caso chileno, la caída del 83 por 100 del poder de compra de sus exportaciones fue el más grande registrado en América Latina para un período tan corto y uno de los más drásticos en el mundo.

Cuba debería ser incluida en este primer grupo, aunque no aparece en el cuadro 1.2 debido a la falta de datos comparables. Sus exportaciones, dominadas por el azúcar, cayeron rápidamente después de 1929 cuando la isla sufrió las consecuencias de su especialización azucarera y de su gran dependencia de Estados Unidos. En 1930 una comisión dirigida por Thomas Chadbourne, un abogado de Nueva York con intereses en el azúcar cubano, repartió el mercado norteamericano de manera que provocó una disminución pronunciada de la exportación azucarera cubana y el año siguiente se firmó el Convenio Internacional del Azúcar entre los principales productores y consumidores que imponía nuevas restricciones a las exportaciones cubanas.

El segundo grupo de países fue más numeroso y experimentó un modesto descenso (menos del 25 por 100) en el volumen de exportaciones. Este grupo —Argentina, Brasil, Ecuador, Perú y toda América Central— producía una diversidad de materias primas agrícolas y alimentos, cuya demanda no podía satisfacerse con las existencias disponibles;[8] en agosto de 1929, por ejemplo, Gran Bretaña tenía almacenado en sus puertos trigo importado equivalente a sólo el 2 por 100 de la importación anual de trigo.[9] Igualmente, la acentuada caída del precio era suficiente en algunos casos para sostener la demanda de los consumidores a pesar de la caída del ingreso real en los países importadores; por ejemplo, en 1932 el volumen de importación mundial de café estaba en el mismo nivel que en 1929.

Un tercer grupo de países (véase el cuadro 1.2) experimentó un descenso muy pequeño (menos del 10 por 100) en el volumen de exportación entre 1928 y 1932; Colombia, aprovechando la confusión causada por el colapso del plan brasileño de valorización del café,[10] consiguió un pequeño aumento de sus exportaciones de café; Venezuela sufrió un descenso en el volumen de sus exportaciones de petróleo después de 1929, pero esto simplemente compensó el gran incremento ocurrido en 1928 y 1929. Las exportaciones de la República Dominicana, dominadas por el azúcar, crecieron constantemente durante los peores años de la depresión: como exportadores azucareros sacaron provecho de las restricciones impuestas a Cuba, primero por la comisión Chadbourne y más tarde por el Convenio Internacional del Azúcar de 1931 que no fue firmado por la República Dominicana (ni por Brasil).[11]

La combinación de precios de exportación decrecientes en todos los países con el descenso de volúmenes de exportación en la mayoría de ellos provocó una caída vertical en el poder de compra de las exportaciones durante los peores años de la depresión (véase el cuadro 1.2). Sólo se salvaron Venezuela, protegida por

8. Las principales exportaciones peruanas eran minerales, pero la más importante era el petróleo, cuyo precio sufrió menos que el de otros minerales durante la depresión.

9. Véase Sociedad de Naciones, Instituto Internacional de Agricultura, *International Yearbook of Agricultural Statistics 1932/3*, Roma, 1933, p. 577.

10. La *defesa* (defensa) brasileña del café se desplomó en 1929. Véase W. Fritsch, *External Constraints on Economic Policy in Brazil, 1889-1930*, Londres, 1988, pp. 152-153.

11. Véase B. C. Swerling, *International Control of Sugar, 1918-41*, Stanford, Cal., 1949.

el petróleo, y Honduras, amparada por la decisión de las compañías bananeras de concentrar su producción global en sus plantaciones hondureñas de bajo costo. En otras partes, el impacto de la depresión sobre el poder de compra de la exportación fue durísimo, perjudicando a los productores mineros (en México), a los productores de alimentos de zonas templadas (por ejemplo, Argentina) y a los exportadores de productos tropicales (por ejemplo, El Salvador).

Aunque los precios de exportación e importación comenzaron a derrumbarse desde 1929, hubo un «precio» que se mantuvo: el tipo de interés nominal fijo sobre la deuda externa pública y privada. Mientras los demás precios caían, el tipo de interés real sobre esta deuda (principalmente bonos del gobierno) subía, aumentando la carga fiscal y de la balanza de pagos para aquellos gobiernos preocupados por preservar su crédito en el mercado internacional de capital por medio de un puntual pago del servicio de la deuda.

El aumento del peso real de la deuda hizo que un mayor porcentaje de las (decrecientes) exportaciones totales debiera dedicarse a los pagos de la deuda. Argentina, por ejemplo, destinó 91,2 millones de pesos a cubrir los pagos de la deuda externa en 1929 cuando la exportación total era de 2.168 millones de pesos. En 1932 las exportaciones habían bajado a 1.288 millones de pesos, pero los pagos del servicio de la deuda externa se mantuvieron en 93,6 millones de pesos, con lo que el peso real de la deuda quedó prácticamente duplicado.

La combinación de pagos estables del servicio de la deuda e ingresos descendentes de la exportación ejercieron una fuerte restricción sobre las importaciones. Cuando el volumen y el valor de las importaciones cayeron, los gobiernos tuvieron que lidiar con el nuevo problema causado por la fuerte dependencia del ingreso fiscal respecto a los impuestos al comercio exterior. La fuente principal del ingreso fiscal, el impuesto a las importaciones, no podía mantenerse a causa del colapso de las mismas; Brasil, por ejemplo, recaudaba el 42,3 por 100 del total del ingreso fiscal de los impuestos a las importaciones en 1928. Hacia 1930, la recaudación de impuestos a la importación había descendido en un tercio y el ingreso fiscal en un cuarto. Aquellos países que también dependían en alto grado de los impuestos de exportación (por ejemplo, Chile) experimentaron un recorte particularmente radical del ingreso fiscal.

El alza de la carga real del servicio de la deuda afectó la situación fiscal de modo muy similar a la balanza de pagos. La combinación de un ingreso fiscal decreciente con pagos del servicio de la deuda fijos en términos nominales creó una gran presión sobre el gasto público. Se hicieron esfuerzos de inventiva contable (por ejemplo, los funcionarios hondureños recibían sus salarios en sellos de correo durante un tiempo), que no obstante no consiguieron paliar la crisis subyacente. La mayoría de repúblicas latinoamericanas tuvieron cambios de gobierno durante los peores años de la depresión; la ley del péndulo favoreció a los partidos o individuos que habían estado fuera del poder durante el colapso de Wall Street. Las excepciones más importantes fueron Venezuela, donde el gobierno autocrático de Juan Vicente Gómez, en el poder desde 1908, sobrevivió hasta la muerte del dictador en 1935, y México, donde el recién formado Partido Nacional Revolucionario dirigía un país agotado por el torbellino revolucionario y la guerra civil.

En una situación internacional menos crítica, un gobierno latinoamericano podría haber tenido esperanzas de salir de sus dificultades con la ayuda de prés-

tamos internacionales. Sin embargo, había razones para que el flujo de nuevos préstamos a América Latina —ya en descenso incluso antes de la crisis de Wall Street— quedase interrumpido en 1931. En ese año, el pago al capital en cartera de Estados Unidos excedía su nueva inversión en cartera por primera vez desde 1920 y el flujo neto se mantuvo negativo (con la insignificante excepción de 1938) hasta 1954.[12] Incluso Argentina, que desde todo punto de vista tenía la más alta reputación de crédito en América Latina, fue incapaz de obtener nuevos préstamos de envergadura durante los primeros años de la depresión.

Ningún país de América Latina escapó a la depresión de los años treinta, pero para algunos países el impacto fue peor que para otros. La combinación más desastrosa consistía en un alto nivel de apertura, un gran descenso del precio de las exportaciones y una disminución abrupta del volumen de las mismas. No es sorprendente, entonces, que las naciones más seriamente afectadas fueran Chile y Cuba donde el impacto externo fue más fuerte. En efecto, se han hecho estimaciones de la renta nacional cubana en los años de entreguerras que muestran un descenso de un tercio de la renta nacional real per cápita entre 1928 y 1932,[13] mientras el descenso del PIB real en Chile entre 1929 y 1932 se estima en el 35,7 por 100.[14]

Sólo en circunstancias excepcionales se pudo mitigar el impacto externo, aunque no pudo evitarse. Así, la República Dominicana —dependiente de la exportación azucarera— estuvo en condiciones de aprovechar el no haber suscrito los convenios azucareros posteriores a 1929; Venezuela se benefició de su posición de productor de petróleo con los costos unitarios más bajos en todo el continente americano; países con exportaciones dominadas por compañías extranjeras (por ejemplo, Perú) vieron algunas de las cargas transferidas al exterior cuando disminuyeron las remesas de ganancias y creció el valor retornado en proporción al total de la exportación. Sin embargo, el impacto externo fue globalmente muy serio y la introducción de medidas de estabilización para restaurar el equilibrio externo e interno no podía retrasarse.

LA ESTABILIZACIÓN A CORTO PLAZO

El impacto externo asociado con la depresión de los años treinta creó dos desequilibrios que los dirigentes de cada nación tuvieron que afrontar urgentemente. El primero fue el desajuste externo creado por el colapso de los ingresos de la exportación y el descenso de los flujos de capital; el segundo fue el desajuste interno creado por la contracción del ingreso fiscal, que dio origen a un déficit presupuestario que no pudo ser financiado con recursos externos.

Durante los años veinte, las repúblicas latinoamericanas habían adoptado el patrón oro por primera vez (es el caso de Bolivia), o lo habían retomado (es el caso de Argentina). Se suponía que con el patrón oro el ajuste al desequilibrio externo era automático —en efecto, este era uno de sus principales atractivos.

12. Véase Stallings, *Banker to the Third World*, apéndice 1.
13. Véase C. Brundenius, *Revolutionary Cuba; the Challenge of Economic Growth with Equity*, Boulder, Colo., 1984, cuadro A 2.1. La fuente original es J. Alienes, *Características fundamentales de la economía cubana*, La Habana, 1950.
14. Véase Palma, «From an Export-led to an Import-substituting Economy», cuadro 3.5.

Cuando cayeran las exportaciones, el oro o las divisas serían drenados del país, lo que disminuiría la masa monetaria, el crédito y la demanda de importaciones; a su vez, la contracción monetaria rebajaría el nivel de precios, lo que haría más competitivas las exportaciones y más caras las importaciones. De este modo, la reducción del gasto y su reorientación provocaría la caída de las importaciones y el proceso continuaría hasta que el equilibrio externo quedase restaurado.

Sin embargo, el descenso del valor de las exportaciones fue tan radical después de 1929 que no resultaba evidente que el equilibrio externo pudiese restablecerse automáticamente; además, la disminución del flujo de capital y la decisión inicial de pagar la deuda externa implicaba que la caída de las importaciones tenía que ser particularmente pronunciada para eliminar el déficit de la balanza de pagos. Argentina, por ejemplo, vio caer el valor de sus exportaciones de 1.537 millones de dólares en 1929 a 561 millones en 1932, y esto no fue lo más grave; con importaciones evaluadas en 1.388 millones de dólares en 1929, Argentina necesitaba recortar como mínimo en un 70 por 100 las compras en el exterior, si deseaba mantener los pagos del servicio de la deuda en 1932 en los mismos términos que en 1929.

Aquellos países que trataban de seguir las reglas del patrón oro vieron que sus reservas de oro y divisas caían rápidamente. Colombia por ejemplo, luchó hasta cuatro días después de que los británicos suspendieron la vigencia del patrón oro (21 de septiembre de 1931); para entonces las reservas del país habían descendido al 65 por 100. Con todo, la mayoría de países optaron ya por abandonar el sistema formalmente (es el caso de Argentina en diciembre de 1929), ya por limitar la salida de oro y divisas por medio de una serie de restricciones bancarias y otras medidas (por ejemplo, Costa Rica). Esto no evitó la necesidad de políticas de estabilización para reducir las importaciones y restablecer el equilibrio externo, e indicó que el proceso ya no sería automático.

Tres países (Argentina, México y Uruguay) suspendieron la vigencia del patrón oro antes que Gran Bretaña decidiera dejar de vender oro y divisas sobre pedido, aunque Perú —el único país en América Latina— introdujo por dos veces una nueva paridad con el oro. La mayoría de países, no obstante, adoptó el control de cambios en una forma u otra, y creó un sistema de cuotas para la importación. Esto ocurrió en las principales naciones; en efecto, los únicos países que no hicieron uso del control de cambios fueron las pequeñas repúblicas caribeñas que utilizaban el dólar de Estados Unidos como medio de pago oficial (Panamá y la República Dominicana) o extraoficial (Cuba y Honduras).

El deseo de seguir las reglas internacionales implicó que la devaluación —depreciación de la moneda— fuera utilizada en contadas ocasiones al comienzo. Nadie esperaba que la depresión llegase a ser tan grave como finalmente resultó. La última depresión mundial (1920-1921) había pasado rápidamente sin ocasionar una ruptura permanente en el sistema financiero internacional. Además, impulsados en algunos casos por las misiones dirigidas por E. W. Kemmerer, muchos países latinoamericanos habían organizado sus sistemas financieros en la década de los veinte, habían vuelto a la ortodoxia del tipo de cambio y el patrón oro, creando bancos centrales y luchando por mantener una disciplina monetaria; la depresión de 1929 fue vista como la primera prueba real para dichas instituciones y hubo una resistencia natural a admitir su fracaso al dar paso a la depreciación de la moneda.

A finales de 1930, sólo cinco países (Argentina, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay) habían visto sus monedas depreciarse en más del 5 por 100 respecto al dólar desde el fin del año anterior. Sin embargo, Perú había cambiado la paridad respecto al oro, y el peso paraguayo, vinculado oficialmente al peso de oro argentino, también se depreció respecto al dólar norteamericano, una consecuencia indeseada de la política del tipo de cambio. La suspensión británica del patrón oro y la consiguiente depreciación de la libra esterlina implicó que las monedas latinoamericanas vinculadas a ésta —Argentina, Bolivia, Paraguay (por intermedio del peso argentino) y Uruguay— se derrumbasen respecto al dólar norteamericano después de septiembre de 1931 hasta que la suspensión del patrón oro decretada en Estados Unidos en abril de 1933 produjo una revalorización igualmente abrupta.

La decisión de Gran Bretaña y Estados Unidos de abandonar el patrón oro forzó finalmente a las repúblicas a afrontar el problema de la manipulación del tipo de cambio. Seis pequeñas repúblicas (Cuba, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá y la República Dominicana) vincularon sus monedas al dólar norteamericano durante los años treinta; tres más (Costa Rica, El Salvador y Nicaragua) trataron de hacer lo mismo, pero se vieron finalmente forzadas a devaluar; incluso en América del Sur, algunas de las naciones más grandes hicieron muchos intentos de vincular sus monedas a la libra esterlina o al dólar norteamericano, aunque Paraguay siguió con su política (pero con poco éxito) de paridad con el peso argentino; Argentina, con algún éxito, y Bolivia, sin ninguno, trataron de vincular sus monedas a la libra esterlina a partir de enero de 1934 y de enero de 1935 respectivamente, mientras Brasil (diciembre de 1937), Chile (septiembre de 1936), Colombia (marzo de 1935), Ecuador (mayo de 1932) y México (julio de 1933) trataron todos de vincular sus monedas al dólar norteamericano.

Los casos de monedas auténticamente flotantes fueron raros. El bolívar venezolano estuvo flotando y rápidamente se revalorizó frente al dólar norteamericano entre finales de 1932 y finales de 1937. Después de la suspensión del patrón oro en Estados Unidos, varios países suramericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y Uruguay) adoptaron un sistema dual de tipo de cambio que permitía al cambio extraoficial flotar libremente; este cambio libre fue utilizado para diversas transacciones, incluidas la exportación de capital, las remesas de ganancias, las exportaciones no tradicionales y las importaciones suntuarias. Esta experiencia —que fue muchas veces una fuente de ganancias para el sector público— demostraría ser inestimable para la utilización del tipo de cambio después de la segunda guerra mundial.

En vista de la reluctancia a adoptar un genuino régimen flotante de tipos de cambio, la mayoría de los países se vio forzada a confiar en otras técnicas para lograr el equilibrio externo. La más popular fue el control de cambios y un sistema de racionamiento de las importaciones no basado en el precio; esta técnica no se limitó a las naciones más grandes, sino que varios países pequeños (Costa Rica, Bolivia, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Uruguay) adoptaron agresivamente este sistema. En la mayoría de países, los aranceles se elevaron en un momento en que el precio de las importaciones (incluido el costo internacional del transporte) estaba descendiendo; esto elevó el costo real de las importaciones abruptamente y alentó una reorientación del gasto hacia los sustitutos internos. Incluso en aquellos casos en que los aranceles sólo se elevaron formal-

mente, el costo real de las importaciones tendió a crecer como resultado del amplio uso de aranceles diferenciales.

En unos pocos países el equilibrio externo se consiguió sin recurrir ni al control de cambios ni al racionamiento de la importación no basado en el precio; se obtuvo mediante el mecanismo de tipo patrón oro, en que el déficit de cuenta corriente fue financiado con una salida de reservas internacionales que reducía la oferta monetaria tan drásticamente que la demanda nominal caía al nivel de la reducción requerida en importaciones nominales; los casos más patentes de ajuste automático al equilibrio externo fueron Cuba, Haití, Panamá y la República Dominicana. México, sin embargo, también experimentó un descenso pronunciado en su masa monetaria nominal en los primeros años de la depresión como resultado de su peculiar sistema monetario en el que monedas de oro y plata formaban la mayor parte del numerario en circulación.[15]

A finales de 1932, se había restaurado el equilibrio externo en casi todas las repúblicas a un nivel mucho más bajo de exportaciones e importaciones nominales y a un nivel ligeramente más bajo de pagos nominales del servicio de la deuda. El excedente de la balanza comercial de América Latina en 1929 de 570 millones de dólares norteamericanos había aumentado a 609 millones, pese a la caída de dos tercios de las exportaciones nominales, que pasaron de 4.683 millones de dólares norteamericanos a 1.663. Los ocho países que habían registrado una balanza comercial deficitaria en 1929 se habían reducido a seis en 1930, a cinco en 1931, y a cuatro en 1932. Sin embargo, estos cuatro (Cuba, Haití, Panamá y la República Dominicana) eran las excepciones que confirmaban la regla; todos eran economías en las que el dólar circulaba libremente sin control de cambios, de modo que el déficit comercial y la salida de divisas era el mecanismo por el que la demanda nominal se conformaba al poder de compra de las exportaciones.

El logro del equilibrio externo, aunque penoso, era inevitable. La mayoría de los países no podían pagar por las importaciones con su propia moneda, por lo que la oferta de divisas establecía un límite para las importaciones disponibles una vez que las reservas internacionales quedaran agotadas. En cambio, el equilibrio interno era una cuestión distinta, ya que un gobierno podía siempre emitir su propia moneda para financiar el déficit presupuestario. Sólo en países, tales como Panamá, donde el dólar circulaba libremente y no había banco central, podía uno estar seguro de que la consecución del equilibrio externo también suponía la del equilibrio interno.

En la mayoría de países, la suspensión del patrón oro y la adopción del control de cambios trazó una separación entre ajuste externo e interno. Donde el déficit presupuestario persistiese y fuera financiado internamente, la oferta monetaria nominal no se ajustaría a la bajada en importaciones nominales. Esto causaría que el índice de crédito interno para las importaciones creciera, creando un exceso de oferta monetaria que, a su vez, estimularía el gasto interno en términos nominales. Que el crecimiento en gasto nominal se reflejara en incrementos, fuesen de precio o fuesen de volumen, sería esencial para determinar cuán rápida y exitosamente un país superaría la depresión.

15. Vease E. Cárdenas, «The Great Depression and Industrialisation: the case of Mexico», Thorp, ed., *Latin America in the 1930s*, pp. 224-225.

CUADRO 1.3

Oferta monetaria: depósitos en demanda y a tiempo bancario comercial. Precios actuales (1929 = 100)

	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936
Argentina	101	90	90	89	88	86	94
Bolivia	84	78	133	144	322	520	547
Brasil	97	101	115	109	125	131	141
Chile	84	68	82	96	110	124	143
Colombia	87	78	90	94	102	110	120
Ecuador	98	59	92	145	187	187	215
El Salvador[a]	74	68	64	57	42	44	37
México[b]	111	67	74	107	108	136	143
Paraguay	100[c]	76	64	72	125	191	170
Perú	69	63	62	78	100	116	137
Uruguay	114	115	126	114	116	124	139
Venezuela	49	68	69	76	85	106	89
Estados Unidos	101	92	71	63	72	81	92

NOTAS: [a] Incluye depósitos en dólares; [b] los datos se compilaron sobre una base diferente en 1932 y 1935 de modo que la serie no es coherente; [c] 1930 = 100.
FUENTE: Sociedad de Naciones, *Statistical Yearbook*, Ginebra, varios años.

La idea de un exceso de oferta monetaria cuenta con base empírica en los casos de muchos países. Mientras los Estados Unidos experimentaron un descenso de casi el 40 por 100 en los depósitos bancarios comerciales nominales en el período de 1929 a 1933, algunos países latinoamericanos (por ejemplo, Bolivia, Brasil, Ecuador y Uruguay) vieron elevarse el valor nominal de sus depósitos bancarios comerciales, mientras otros (por ejemplo, Argentina, Chile, Colombia) tuvieron una ligera caída (véase el cuadro 1.3). En términos reales, es decir, ajustados al cambio en el nivel de precios, este comportamiento es incluso más notable pues los precios cayeron entre 1929 y 1933 en todas las repúblicas latinoamericanas (excepto Chile) sobre las que existen datos de precios.

Hay varias razones para el relativo ascenso de la oferta monetaria nominal. En primer lugar, la decisión de imponer el control de cambios en muchos países restringió la salida de oro y divisas y, por tanto, limitó la reducción de la masa monetaria de origen externo. Uruguay, uno de los primeros países en imponer el control de cambios, sufrió sólo una ligera caída en las reservas internacionales, mientras México —donde no existía— sufrió un drenaje de la moneda de oro y plata que constituía una alta proporción de su numerario.

En segundo lugar, el déficit presupuestario persistió pese a los esfuerzos enormes por aumentar el ingreso y reducir el gasto. Brasil, por ejemplo, consiguió incrementar el rendimiento de impuestos directos a la renta en un 24 por 100 entre 1929 y 1932, a pesar de la contracción del PIB real, pero la abrumadora importancia de los impuestos al comercio exterior impulsó el descenso del ingreso fiscal, reflejando el colapso de las importaciones y exportaciones. Además, la determinación inicial de pagar la deuda pública (interna y externa) y las dificul-

tades asociadas con los severos recortes en salarios y sueldos para los empleados públicos hicieron prácticamente imposible limitar el gasto lo suficiente como para eliminar el déficit presupuestario. En ausencia de nuevos préstamos externos, el déficit se tuvo que financiar a través del sistema bancario con un efecto expansivo sobre la oferta monetaria.

En tercer lugar, el declive del crédito privado interno no era tan abrupto como podría haberse esperado en vista de las estrechas relaciones entre el sistema bancario y el sector exportador. El pequeño número de bancos —por ejemplo, México sólo tenía once— y su importancia pública creó un poderoso incentivo para evitar el fracaso bancario; la estrecha relación entre banqueros y exportadores (a veces eran los mismos individuos) permitía una mayor flexibilidad en la reprogramación de la deuda que la que habría permitido un contexto más competitivo; en los años veinte los bancos también tendían a operar con reservas en efectivo por encima del mínimo legal, lo que dejó cierto margen disponible para los difíciles tiempos que siguieron a 1929. Los bancos extranjeros, imposibilitados de hacer remesas de ganancias a causa del control de cambios, tuvieron recursos adicionales para sostenerse a sí mismos durante los años de la depresión.

Por consiguiente, la política monetaria durante la etapa más grave de la depresión fue relativamente laxa en muchos países, de suerte que el equilibrio interno —a diferencia del equilibrio externo— no se había restablecido a finales de 1932. Se comprobó que los esfuerzos para elevar los impuestos, incluidos los aranceles, eran insuficientes y que nuevos incrementos sólo podían ser contraproducentes. Los recortes de sueldos en el sector público y en los salarios eran más difíciles debido a la agitada coyuntura política de comienzos de los años treinta, de modo que las políticas para reducir el déficit presupuestario se concentraron cada vez más en los pagos del servicio de la deuda.

El retraso en el pago de la deuda no era nada nuevo en la historia económica de América Latina; en efecto, las aduanas de algunas pequeñas naciones (por ejemplo, Nicaragua) estaban todavía repletas de funcionarios estadounidenses encargados de recaudar los impuestos al comercio exterior y evitar una repetición de antiguos incumplimientos en el pago. Sin embargo, todos los países hicieron arduos esfuerzos para cumplir con el pago del servicio de la deuda con la esperanza de que así preservarían su acceso a los mercados de capital internacional. No obstante, ello entrañaba un fascinante dilema: el principal acreedor en términos de bonos internacionales seguía siendo Gran Bretaña, donde las reglas de la bolsa hacían imposible para los países morosos colocar nuevas emisiones de bonos; pero, el flujo anual de nuevo capital hacia América Latina se había hecho cada vez más dependiente de Estados Unidos, donde las multas por morosidad eran menos definidas. Cuando se hizo evidente, en términos generales, que América Latina no podía esperar financiación adicional de Gran Bretaña, la tentación de una moratoria se hizo irresistible.

México, todavía atrapado por las secuelas de la revolución, había suspendido los pagos del servicio de la deuda con mucho adelanto en 1928; sin embargo, la suspensión comenzó generalmente en 1931 y cobró fuerza en los años siguientes. La moratoria fue unilateral, pero ningún país desconoció su deuda externa y no todos los casos fueron tratados de la misma manera; Brasil, por ejemplo, estableció siete clases de bonos en 1934, con tratos diferenciales que iban desde el

pago total hasta la suspensión total de pagos sobre el interés y el capital.[16] Por tanto, el impacto sobre el gasto público varió sustancialmente incluso entre los países morosos, aunque los recursos destinados al pago de la deuda tendieron a descender en todas partes conforme la década llegaba a su fin.

No todos los países suspendieron el pago a la deuda externa y la moratoria en la deuda externa no necesariamente implicó suspensión del pago a la deuda interna (o viceversa). Venezuela, bajo Gómez, terminó de amortizar su deuda externa —iniciada quince años antes— en 1930; Honduras suspendió el pago a su deuda interna, pero cumplió religiosamente con su deuda externa (junto con Haití y la República Dominicana). Sólo Argentina pagó su deuda interna y externa puntualmente por razones que son todavía discutibles. Algunos de los factores que persuadieron a los políticos argentinos de pagar la deuda, de cuya mayor parte era acreedora Gran Bretaña, fueron su relación particular con ésta, los estrechos vínculos comerciales y la perspectiva de obtener más préstamos; además, la ortodoxia financiera de los gobiernos conservadores argentinos en la década de 1930 creó una fuerte predisposición en favor del pago de la deuda.

En la mayoría de países, el incumplimiento con la deuda alivió la presión sobre el déficit presupuestario y (en el caso de la deuda externa) liberó divisas que pudieron utilizarse con otros fines. Con todo, el descenso de pagos del servicio de la deuda, al rebajar la presión sobre la política fiscal, evitó la necesidad de nuevos impuestos o recortes del gasto. El déficit presupuestario, por tanto, se mantuvo como algo normal y el equilibrio interno siguió siendo un remoto objetivo en la mayoría de las naciones. La tensión entre el equilibrio externo y el desequilibrio interno produjo una grave inestabilidad económica y financiera en algunos países (por ejemplo, Bolivia), pero también pudo contribuir a la recuperación económica a un ritmo más rápido que el que se daba en países donde unas estrictas políticas fiscales y monetarias dejaron al sector no exportador con una demanda insuficiente e incapaz de responder al nuevo vector de precios relativos.

La recuperación de la depresión

Las políticas adoptadas para estabilizar cada economía frente a la depresión intentaban restaurar el equilibrio interno y externo a corto plazo; pero, inevitablemente, también tuvieron consecuencias a largo plazo en aquellos países donde afectaron de una manera permanente a los precios relativos.

El colapso de los precios de exportación después de 1929, el deterioro en los términos netos de intercambio y la subida de los aranceles nominales favorecieron en términos de precios relativos al sector no exportador (tanto en los artículos no comercializables a nivel internacional como en los importables) más que al sector exportador. En aquellos países donde hubo una devaluación real (esto es, una devaluación nominal más rápida que las diferencias entre los precios internos y externos), tanto los bienes exportables como los importables obtuvieron una ventaja de precios relativos respecto a los productos no comercializados internacionalmente. De este modo, el precio del sector que competía con la

16. Véase B. Eichengreen y R. Portes, «Settling Defaults in the Era of Bond Finance», Birkbeck College, Universidad de Londres, *Discussion Paper in Economics*, n.º 8, 1988.

importación, en todos los casos, mejoró tanto en relación con los bienes exportables como a los no comercializables en el exterior, mientras que el sector no comercializado aumentó sus precios relativos respecto al sector exportador, excepto en el caso en que ocurriera una devaluación real (con lo que el resultado quedaba por determinar).

El que estas fluctuaciones a corto plazo en los precios relativos persistieran dependía en gran medida de la fluctuación en los precios de exportación e importación. Para América Latina en su conjunto, los precios de las exportaciones cayeron constantemente hasta 1934; en ese momento comenzó un nuevo ciclo, que produjo una pronunciada recuperación de los precios en 1936 y 1937 seguida por dos años de precios de exportación descendentes. Sin embargo, los precios de importación se mantuvieron muy bajos, de modo que los términos netos de intercambio mejoraron desde 1933 hasta 1937 e incluso en 1939 estaban aún al 36 por 100 por encima del nivel de 1933 y al mismo de 1930. En consecuencia, para la región en su conjunto una mejora permanente del precio relativo del sector que competía con las importaciones dependía menos de variaciones en los términos netos de intercambio y más de los aumentos en la tasa de aranceles y de una devaluación real.

El sector competidor con las importaciones comprendía todas las actividades capaces de sustituir los artículos importados. Se ha identificado convencionalmente con la industrialización de sustitución de importaciones (ISI), en vista de la importancia de las manufacturas en la importación. Sin embargo, en los años veinte, muchos países estaban importando cantidades significativas de productos agrícolas que podían ser producidos internamente en lo fundamental. Así que es también necesario considerar la agricultura de sustitución de importaciones (ASI) como parte del sector competidor con la importación.

El cambio de los precios relativos fomentó la reasignación de recursos y actuó como un mecanismo para la recuperación de la depresión. Sin embargo, esto era sólo una parte de la cuestión; por ejemplo, una caída en la producción del sector exportador, y un alza en la producción del sector que competía con la importación, no necesariamente produciría una recuperación en el PIB real, aunque produjera un cambio estructural. La recuperación sólo quedaba asegurada si el sector competidor con la importación se expandía sin un descenso del sector exportador, o si crecía tan rápidamente como para compensar el descenso del sector exportador; la primera posibilidad indica la importancia del comportamiento del sector exportador en los años treinta —un tema muy desatendido—, mientras el segundo necesita que se tome en cuenta el crecimiento de la demanda nominal.

En las páginas anteriores, se ha sostenido que a partir de 1929 los programas de estabilización habían sido muy exitosos en restaurar el equilibrio externo en casi todas las naciones hacia 1932; sin embargo, muchos países tuvieron menos éxito en eliminar el déficit interno. La permanencia del déficit en algunas repúblicas, incluso después de la reducción en los pagos del servicio de la deuda por medio de moratorias, dio un estímulo a la demanda nominal que, dadas ciertas circunstancias, podría esperarse que tuviera efectos reales (es decir, keynesianos); estas condiciones comprendían la existencia de capacidad disponible y una respuesta elástica de precio oferta en el sector competidor con la importación, además de un sistema financiero capaz de proporcionar capital activo a bajos

tipos de interés reales. Donde estas condiciones no existían (por ejemplo, Bolivia), las consecuencias del déficit fiscal y el crecimiento de la demanda nominal eran simplemente la inflación y un colapso del tipo de cambio nominal; pero donde dichas condiciones se daban (por ejemplo, en Brasil), las políticas fiscales y monetarias poco estrictas podían contribuir a la recuperación. De modo que, para algunas naciones, los efectos de medidas incompletas de estabilización en pos del equilibrio interno después de 1929 no fueron totalmente desfavorables; en cambio, algunas repúblicas «virtuosas» (como Argentina) se enfrentaron a la paradoja de que las políticas fiscales y monetarias ortodoxas en pos de un presupuesto equilibrado podían haber reducido su tasa de crecimiento económico en la década de 1930.

La recuperación de la depresión, en términos del PIB real, comenzó después de 1931-1932 con sólo dos excepciones menores (Honduras y Nicaragua). En los años siguientes de la década, todas las repúblicas de las que existen datos disponibles lograron un crecimiento positivo, y en todas el PIB real sobrepasó el punto más alto anterior a la depresión con las mismas dos excepciones; sin embargo, la velocidad de la recuperación variaba considerablemente y también sus mecanismos. En particular, casi ningún país se basó exclusivamente en la ISI para recobrarse y algunos simplemente dependieron del retorno de condiciones más favorables a los mercados de exportación.

Siguiendo a Chenery,[17] podemos estudiar la recuperación en los años treinta en América Latina por medio de una ecuación para contabilizar el crecimiento en la que la variación en el PIB real se descomponga en la suma de:

1. la variación en el volumen de exportaciones agrícolas;
2. la variación en el volumen de exportaciones minerales;
3. la variación en la demanda interna final de productos agrícolas sin ASI;
4. la variación en la participación de la agricultura en la demanda interna debida a ASI;
5. la variación en la demanda interna final para la industria sin ISI;
6. la variación en la participación de la industria en la demanda interna final debida a ISI;
7. la variación en la demanda interna final por servicios que no se intercambian.

Los primeros dos términos de la ecuación para evaluar el crecimiento destacan el papel del sector exportador en la recuperación económica; el cuarto y el sexto reflejan el papel de la sustitución de importaciones; el tercero y el quinto son modificados por el crecimiento de la demanda nominal, la redistribución de la renta y las elasticidades del ingreso; el último término es afectado por los precios relativos, la demanda nominal y los efectos de la elasticidad del ingreso.

No es posible aplicar empíricamente esta ecuación a ninguna de las repúblicas latinoamericanas en los años treinta, pero es factible identificar una serie de mecanismos de recuperación que corresponden de forma aproximada a sus

17. Véase H. Chenery, «Patterns of Industrial Growth», *American Economic Review*, 50 (1960), pp. 624-654. Véase también M. Syrquin, «Patterns of Structural Change», en H. Chenery y T. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics*, vol. 1, Amsterdam, 1988.

CUADRO 1.4

Análisis cualitativo de las fuentes de crecimiento en la década de 1930

	ISI	ASI	Crecimiento de la exportación
PAÍSES DE RECUPERACIÓN RÁPIDA			
Brasil	●		□
Chile	●		□
Costa Rica	●	■	
Cuba		■	□
Guatemala		■	
México	●	■	
Perú	●		□
Venezuela			□
PAÍSES DE RECUPERACIÓN MEDIA			
Argentina	●	■	
Colombia	●		
El Salvador		■	□
PAÍSES DE RECUPERACIÓN LENTA			
Honduras		■	
Nicaragua		■	
Uruguay	●		

NOTAS: Los países de recuperación rápida se supone que incrementaron el PIB real desde el año crítico hasta 1939 más del 50 por 100; los países de recuperación media en más del 20 por 100 y menos del 50 por 100; los países de recuperación lenta en menos del 20 por 100.

● Índice de producción manufacturera neta respecto al PIB que se asume que aumentó significativamente.

■ Índice de la agricultura para consumo interno (ASI) respecto al PIB que se supone que aumentó significativamente.

□ Índice de la exportación respecto al PIB que se considera haber aumentado significativamente en términos reales o nominales.

FUENTES: Véase el cuadro 1.1.

términos. Esto se muestra en el cuadro 1.4, donde catorce países para los que existen datos sobre el PIB se agrupan en tres categorías: recuperación rápida, media y lenta.

El grupo de recuperación rápida incluye ocho naciones donde el PIB real creció hasta más del 50 por 100 entre el año de la depresión (1931 o 1932) y 1939. Se puede considerar grandes a dos países (Brasil y México), medianos a cuatro (Chile, Cuba, Perú y Venezuela), y pequeños a dos (Costa Rica y Guatemala). De modo que no hay correlación entre tamaño y ritmo de recuperación. La ISI es un mecanismo importante de recuperación para la mayoría del grupo, excepto para Cuba, Guatemala y Venezuela; en efecto, la recuperación cubana se debió principalmente a los mejores precios del azúcar, lo que contribuyó a duplicar el valor

de las exportaciones entre 1932 y 1939; la recuperación venezolana se debió principalmente al crecimiento de la producción de petróleo y la recuperación de Guatemala dependió en gran medida de la ASI.

El grupo de recuperación media incluye países donde el PIB real creció en más del 20 por 100 entre el año de la crisis y 1939. Sólo tres naciones (Argentina, Colombia y El Salvador) se pueden incluir con toda certeza en este grupo, aunque algunas otras (Bolivia, Ecuador, Haití y la República Dominicana), de las que no existen cuentas nacionales para el período, registraron un aumento significativo en el volumen de exportaciones después de 1932 y probablemente experimentaron un alza en el PIB que las colocaría en la segunda categoría. La ISI fue importantísima como mecanismo de recuperación en Argentina y Colombia, pero el crecimiento de la exportación no fue notable.

El último grupo comprende los países con un resultado menos favorable. Sólo tres (Honduras, Nicaragua y Uruguay) aparecen en el el cuadro 1.4, pero la desastrosa evolución de las exportaciones en Paraguay y Panamá (para los que no hay datos disponibles de las cuentas nacionales) sugiere que también deberían ser incluidos. Los cinco eran pequeñas economías (a excepción de Uruguay) con reducidas posibilidades de compensar una débil participación en la exportación por medio de un crecimiento de las actividades para sustituir las importaciones. No obstante, Uruguay experimentó un crecimiento de su producción industrial y la ISI fue importante, aunque no fue suficiente para contrarrestar el estancamiento de su esencial industria ganadera. En el caso de Panamá, donde la exportación de servicios era tan importante, el declive del volumen de comercio mundial produjo un descenso en el número de embarcaciones que utilizaban el canal en la década de 1930, lo cual tuvo un impacto adverso sobre su funcionamiento económico global. Paraguay, aunque victorioso en la guerra del Chaco con Bolivia (1932-1935), sufrió graves pérdidas y el valor nominal de las exportaciones siguió cayendo hasta 1940.

Si nos limitamos al período de 1932 a 1940, en que la recuperación estaba en auge en América Latina, hubo doce países —todos los que figuran en el cuadro 1.1, excepto Uruguay— que proporcionaron datos suficientes de sus cuentas nacionales como para realizar una versión limitada de la ecuación para contabilizar el crecimiento, en la cual la variación del PIB real se divide en tres: la parte debida al crecimiento de la demanda interna final (sin cambios en los coeficientes de importación), la parte generada por la variación de los coeficientes de importación y la parte debida a la recuperación de las exportaciones (véase el cuadro 1.5). En todos los casos, la contribución mayor es por un gran margen la recuperación de la demanda interna final, seguida por la promoción de las exportaciones, mientras que la contribución debida a los cambios en los coeficientes de importación es generalmente negativa ya que éstos tendieron a subir antes que a bajar después de 1932.

Si en lugar de 1932 se utiliza como punto de partida cualquier año de la década de 1920, el panorama cambia considerablemente (véase el cuadro 1.5) por cuanto los coeficientes de importación en 1930 fueron indefectiblemente más bajos que los de la década anterior. Sin embargo, la promoción de las exportaciones era todavía una causa positiva de crecimiento en la mayoría de los casos, mientras que la contribución de la demanda interna final (dado un coeficiente de importación estable) era más importante que la sustitución de importaciones en

CUADRO 1.5

Análisis cuantitativo de las fuentes de crecimiento (porcentajes)

	1932-1939			1929-1939		
Países	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
Argentina	+102	+6	-8	+51	+84	-36
Brasil	+74	-11	+37	+39	+31	+31
Chile	+71	-24	+53	+67[a]	+28	+5
Colombia	+117	35	+18	+61	+24	+15
Costa Rica	+96	-21	+25	+36	+64	0
El Salvador	+39	-4	+65	+31[b]	+11	+58
Guatemala	+92	+2	+6	+64	+30	+6
Honduras		[c]		+55[b]	+17	+28
México	+108	1	-9	+113	+61	-74
Nicaragua	+98	-1	+3	+64[d]	+47	-11
Perú	+85	-2	+17	+68	+30	+2
Venezuela	+80	-1	+21	+19	+67	+14

NOTAS: (1) Contribución en porcentaje al incremento en el PIB real de la demanda interna final en el supuesto de un coeficiente de importación estable.

(2) Contribución en porcentaje al incremento en el PIB real del cambio en el coeficiente de importación.

(3) Contribución en porcentaje al incremento en el PIB real de la promoción a la exportación.

[a] 1925-1939; [b] 1920-1939; [c] la ecuación para las fuentes de crecimiento no puede ser aplicada cuando la demanda interna final cayó entre 1932 y 1939; [d] 1926-1939.

FUENTE: Cálculos del autor utilizando datos de las mismas fuentes indicadas en el cuadro 1.1.

todos los países más grandes, con excepción de Argentina. Estos resultados no significan que la industrialización de sustitución de importaciones no fuera importante, puesto que la ecuación para determinar las fuentes de crecimiento aplicada exclusivamente al sector manufacturero puede dar un resultado diferente. Sin embargo, al utilizar un período más largo (1929-1950) la contribución de la sustitución de importaciones al crecimiento industrial en los países más grandes (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México) se ha estimado en un promedio del 39 por 100 —lo que implica que el crecimiento de la demanda interna final (la contribución de las exportaciones industriales puede ser ignorada) era muy importante para el sector manufacturero también.[18]

La recuperación de la demanda interna final era un reflejo de las políticas monetarias y fiscales poco estrictas mencionadas anteriormente. El déficit presupuestario era común y —en ausencia de fuentes externas de préstamos— se financiaba habitualmente por medio del sistema bancario, lo que tenía un efecto expansivo sobre la oferta monetaria. Las instituciones financieras, fortalecidas por la creación de bancos centrales en varios países (por ejemplo, Argentina y El

18. Véase J. Grunwald y P. Musgrove, *Natural Resources in Latin American Development*, Baltimore, Md., 1970, cuadro A.4, pp. 16-17.

Salvador) o apoyadas por las reformas monetarias de la década de 1920, eran capaces de compensar las pérdidas de préstamos al sector exportador con esta nueva y lucrativa fuente de préstamos. Dada la contracción existente en la utilización de la capacidad, el crecimiento de la masa monetaria era sólo tenuemente inflacionaria y tenía efectos reales sobre los precios.

La demanda interna final no se compone únicamente del gasto público, sino también de la inversión y el consumo privado. La inversión pública, drásticamente recortada entre 1929 y 1932, fue estimulada por los programas de construcción de carreteras en casi todos los países ya que los gobiernos se ciñeron a una forma de gasto con una cuota baja de bienes importados. El crecimiento de la red viaria fue realmente impresionante en algunas naciones y contribuyó indirectamente tanto al crecimiento de la manufactura como al de la agricultura para el mercado interno. Incluso la inversión privada, pese a su alto contenido de bienes importados, pudo recobrarse después de 1932 a medida que la contracción de la balanza de pagos comenzó a ceder.

El crecimiento en el consumo privado —el elemento más importante de la demanda interna final— era una condición necesaria para el crecimiento industrial en los años treinta. El consumo privado fue fomentado por la recuperación del sector exportador y por políticas fiscales y monetarias poco estrictas. Cuando la demanda interna se recobró las compañías nacionales tuvieron una excelente oportunidad para satisfacer un mercado en el que el precio relativo de los artículos importados había subido. Pocas instituciones privadas —incluso aquellas recién establecidas en la década de los treinta— se dedicaron principalmente a proporcionar créditos al consumo, de modo que la demanda de bienes duraderos de alto precio (por ejemplo, automóviles) era aún muy modesta; sin embargo, el consumo de bienes perecederos, tales como bebidas y tejidos, experimentó un crecimiento sustancial.

Ha habido alguna especulación sobre si el crecimiento de la demanda del consumidor en la década de 1930 puede haber estado alimentada por cambios en la distribución funcional de la renta. No existen datos para confirmar o negar esta hipótesis, pero es evidente que en determinados sectores hubo cambios importantes en los rendimientos obtenidos por el trabajo en contraste con los del capital. Por ejemplo, en el sector exportador el impacto de la depresión fue sentido más fuertemente por los propietarios de capital, cuya tasa real de rendimiento cayó más drásticamente que los salarios reales; la recuperación del sector después de 1932 ayudó a reconstituir los márgenes de ganancias, pero es improbable que la tasa de rendimiento del capital se haya restablecido al nivel que tenía antes de 1929. En ese sentido es realista hablar de un cambio en la distribución funcional del ingreso en favor del trabajo en el sector exportador.

Por otra parte, en el sector que competía con la importación es más probable que ocurriese lo opuesto. El crecimiento del sector, sostenido por un tipo de cambio depreciado y aranceles nominales más altos, generó una alteración en los precios relativos, del cual los propietarios de capital habrían sido los principales beneficiarios. A su vez, los salarios nominales respondieron lentamente a la suave subida de precios en los países con moneda devaluada y pudo haber tenido lugar un mayor desplazamiento hacia las ganancias. Tanto la depresión como la subsiguiente recuperación probablemente dejaron la distribución funcional sin mayores cambios en el sector que no competía en el mercado exterior, de modo

que el cambio global en la distribución funcional del ingreso no puede haber sido muy grande. En consecuencia, es improbable que el crecimiento de la demanda del consumidor en los años treinta pueda atribuirse a cambios significativos en la distribución del ingreso.

EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y EL SECTOR EXPORTADOR

La recuperación del sector exportador, en términos de volúmenes y precios, contribuyó al aumento de la capacidad importadora a partir de 1932 y a la restauración de tasas positivas de crecimiento económico. Pero esta recuperación de las exportaciones no fue simplemente un retorno al sistema de intercambio mundial existente antes de 1929. Al contrario, el contexto económico internacional en los años treinta sufrió una serie de cambios que tuvieron un peso importante en la suerte de cada una de las naciones latinoamericanas.

El principal cambio en el sistema mundial de comercio fue el incremento del proteccionismo. El notable arancel Smoot-Hawley en 1930 elevó las barreras para los exportadores latinoamericanos al mercado norteamericano, en tanto que un arancel particular impuesto en 1932 a la importación de cobre desde Estados Unidos golpeó duramente a Chile en particular; Gran Bretaña, al refugiarse en el sistema de preferencia imperial de la conferencia de Ottawa en 1932, impuso aranceles discriminatorios a América Latina en su segundo gran mercado; el ascenso de Hitler en Alemania implantó el aski-mark —una moneda inconvertible con que se pagaba a los exportadores latinoamericanos y que sólo podía utilizarse para comprar artículos importados a Alemania; algunos alimentos (especialmente el azúcar) quedaron sujetos a un convenio internacional que estableció cuotas para los principales exportadores (por ejemplo, Cuba), mientras que el estaño boliviano quedó regulado por el Convenio Internacional del Estaño.

Pese al viraje hacia el proteccionismo, el comercio mundial (medido en dólares) creció constantemente desde 1932 —como mínimo— hasta que la nueva depresión en Estados Unidos hizo caer las importaciones norteamericanas y el comercio en 1938. Las importaciones de los principales países industrializados alcanzaron un momento crucial entre 1932 y 1934 (únicamente en Francia la recuperación ocurrió después de 1935). En el esencial mercado norteamericano, las importaciones se recuperaron en un 137 por 100 entre 1932 y 1937 —estimuladas parcialmente por las gestiones del secretario de Estado Cordell Hull para paliar el efecto del arancel Smoot-Hawley por medio de convenios bilaterales de comercio que comprendían reducciones arancelarias recíprocas.

Para América Latina en su conjunto, la evolución de las exportaciones después de 1932 parece a primera vista poco destacada. En los siete años anteriores a la segunda guerra mundial, las exportaciones en términos de valor permanecieron prácticamente sin cambios, mientras que el volumen de exportaciones creció en un limitado 19,6 por 100. Pero esto induce a equívoco, ya que las cifras están bastante condicionadas por el deficiente resultado de Argentina —desde siempre, el más importante exportador de América Latina con casi el 30 por 100 del total regional. Excluida Argentina, el volumen de las exportaciones creció hasta en un 36 por 100 entre 1932 y 1939. Además, si se excluye también a México, el volumen de las exportaciones de las restantes repúblicas creció en un 53 por 100

durante el mismo período —una tasa anual del 6,3 por 100. Las exportaciones mexicanas, que en efecto crecieron rápidamente de 1932 a 1937, cayeron en un 58 por 100 entre 1937 y 1939. Los precios más altos del oro y la plata después del colapso del patrón oro no pudieron compensar el embargo comercial impuesto como represalia por la expropiación de las compañías petroleras extranjeras en 1938.

Las exportaciones argentinas han sido objeto de numerosos análisis. Experimentaron un descenso constante en volumen después de 1932 que no cambió de signo hasta 1952. Sin embargo, la tendencia quedó oscurecida por los precios favorables y los términos netos de intercambio (TNI) que Argentina disfrutó durante la mayor parte de los años treinta —entre 1933 y 1937, por ejemplo, los TNI subieron en un 71 por 100 como resultado de una serie de malas cosechas en América del Norte, que impulsó el alza de los precios del grano y la carne. En efecto, la dependencia de Argentina respecto al mercado inglés fue un gran obstáculo a la expansión de las exportaciones. El tratado Roca-Runciman de 1933 dio a Argentina una cuota en el mercado británico para sus principales productos primarios de exportación, pero lo mejor que podía esperarse con este tratado era la preservación de un porcentaje del mercado de importación; por otra parte, los agricultores británicos contaban con el incentivo del precio que les daba el arancel discriminatorio para aumentar su producción a costa de la importación. De modo que, aun la preservación de un porcentaje en el mercado importador, no podía evitar un pequeño descenso de las exportaciones argentinas a Gran Bretaña. Las exportaciones argentinas también resultaban perjudicadas por las alteraciones del tipo de cambio real. Aunque en muchas repúblicas latinoamericanas las exportaciones tradicionales disfrutaron de una depreciación real a largo plazo, los exportadores argentinos se enfrentaron a un tipo de cambio real que tendía a apreciarse en la década de 1930. Por ejemplo, dado que los precios británicos al por mayor descendieron un 20 por 100 en el decenio que siguió a 1929 y los precios al por mayor en Argentina se elevaron hasta el 12 por 100, la devaluación nominal del peso frente a la libra esterlina, necesaria para mantener competitivas las exportaciones argentinas a Gran Bretaña, era como mínimo del 32 por 100. Esto superaba la devaluación efectiva del tipo de cambio oficial en toda la década, aunque las marcadas fluctuaciones de año en año hicieron poco por dar confianza en el sector exportador. En cambio, los exportadores brasileños en el mismo período tuvieron una devaluación real del 49 por 100 basada en el tipo de cambio oficial y del 80 por 100 en el mercado libre.

En el resto de América Latina, el comportamiento de las exportaciones después de 1932 fue sorprendentemente sólido (véase el cuadro 1.6). De los diecisiete países que dieron datos sobre el volumen de exportación, sólo Honduras —además de Argentina y México— sufrió un descenso entre 1932 y 1939. Además, si se toma 1929 como año base, la mitad de los países considerados experimentaron un incremento en el volumen de exportación pese a las circunstancias excepcionalmente difíciles que predominaron durante toda la década.

Tres factores son responsables del relativamente sólido comportamiento de las exportaciones. El primero fue la dedicación de los dirigentes a la preservación del sector exportador tradicional —el motor del crecimiento en el modelo basado en la exportación— a través de un sistema de políticas que iban desde la depreciación del tipo de cambio real hasta la moratoria de la deuda. El segundo

CUADRO 1.6

Tasas anuales promedio de crecimiento de 1932 a 1939 (porcentajes)

País	PIB	Volumen de la exportación	Volumen de la importación	Términos netos de intercambio
Argentina	+4,4	-1,4	+4,6	+2,1
Bolivia		+2,4		
Brasil	+4,8	+10,2	+9,4	-5,6
Chile	+6,5	+6,5	+18,4	+18,6
Colombia	+4,8	+3,8	+16,1	+1,6
Costa Rica	+6,4	+3,4	+14,0	-5,4
Cuba	+7,2			
Ecuador		+4,4	+9,7	0
El Salvador	+4,7	+6,7	+4,2	+1,9
Guatemala	+10,9	+3,4	+11,2	+2,0
Haití		+4,9		
Honduras	-1,2	-9,4	+0,8	-0,3
México	+6,2	-3,1	+7,8	+5,7
Nicaragua	+3,7	+0,1	+5,6	+5,5
Perú	+4,9[a]	+5,4	+5,0	+7,2
República Dominicana		+3,0	+4,4	+15,2
Uruguay	+0,1[a]	+3,5	+3,0	+1,4
Venezuela	+5,9[a]	+6,2	+10,4	-3,4

NOTAS: [a] 1930-1939.
FUENTES: Véanse el cuadro 1.1 y la nota 13.

fue la alteración de los términos netos de intercambio a partir de 1932. El tercero fue la lotería de mercancías que produjo un número de ganadores procedentes de la lista latinoamericana de exportaciones en los años treinta.

A inicios de los años treinta, muy pocas naciones, si es que hubo alguna, podía permitirse ignorar el sector exportador tradicional. Esto era particularmente exacto respecto a las repúblicas más pequeñas, donde el sector seguía siendo la mayor fuente de empleo, de acumulación de capital y de poder político. Incluso en los países más grandes, el declive del sector exportador amenazaba debilitar el sector no exportador como resultado de las conexiones directas e indirectas entre ambos. Significativamente, de los trece países con datos sobre el PIB real y sobre exportaciones en los años treinta, sólo uno registró un incremento en las exportaciones reales y el PIB real a la vez; la excepción fue Argentina, donde —como hemos ya visto— el volumen de las exportaciones no logró aumentar.

Sin embargo, Argentina es la excepción que confirma la regla. Con mucho era el país más rico de América Latina a inicios de los años treinta (su único rival en términos de renta per cápita era Uruguay) y tenía la estructura económica más diversificada y la base industrial más fuerte. El sector no exportador era suficientemente sólido para convertirse en el nuevo motor del crecimiento en la década de 1930, de modo que el PIB real y la exportación real se desplazaron en direcciones opuestas. También debe recordarse que los TNI mejoraron significa

tivamente en Argentina, lo que dio un impulso a la demanda interna final y al consumo privado después de 1932. En consecuencia, incluso Argentina no pudo escapar enteramente de su dependencia heredada del sector exportador.

Las medidas para apoyar y promover el sector exportador en América Latina fueron diversas, complejas y con frecuencia heterodoxas. Sólo seis de las veinte repúblicas (Cuba, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá y la República Dominicana) rehuyeron toda forma de control sobre el tipo de cambio, prefiriendo más bien preservar su vinculación al dólar norteamericano anterior a 1930. En otros lugares, la devaluación nominal fue frecuente y los múltiples tipos de cambio, comunes. Como el caso de Argentina ha mostrado, la devaluación nominal no implica necesariamente depreciación real, pero el alza interna de los precios era generalmente modesta, y sólo Bolivia —víctima de las caóticas condiciones financieras creadas por la guerra del Chaco y sus secuelas— se hundió en un círculo vicioso de elevada inflación interna y devaluación del tipo de cambio.

El descenso del crédito para el sector exportador procedente de fuentes nacionales y extranjeras a partir de 1929 puso a muchas empresas bajo la amenaza de la ejecución de hipotecas por parte de los bancos. Los gobiernos intervinieron unánimemente con la moratoria de la deuda para impedir la erosión de la base exportadora; en algunos casos, nuevas instituciones financieras se establecieron con el apoyo o participación del Estado para canalizar recursos adicionales al sector exportador. Los grupos de presión que representaban intereses exportadores se fortalecieron o se establecieron por primera vez y a menudo se redujeron los impuestos a la exportación.

La mejora de los TNI después de 1932 representó un nuevo impulso para el sector exportador. De los quince países considerados (véase el cuadro 1.6) sólo cuatro registraron un deterioro en el período entre 1932 y 1939. Dos de éstos (Costa Rica y Honduras) eran importantes exportadores de banana y sufrieron con la corrección a la baja de los precios de este producto empleada por las gigantescas compañías bananeras en sus transacciones globales; puesto que estos precios eran artificiales en gran medida, el deterioro de los TNI no fue muy serio en la práctica. Lo mismo es válido para Venezuela, donde los precios del petróleo permanecieron bajos y causaron una caída de los TNI; sin embargo, Venezuela comenzó a obtener un valor de retorno más alto de las empresas petroleras extranjeras después de la caída de Gómez, por medio de la revisión de los contratos y un incremento en el ingreso debido a los impuestos, de modo que el poder de compra de las exportaciones creció constantemente.[19]

El único otro país en sufrir una caída de los TNI fue Brasil. El colapso de los precios del café después de 1929 lo castigó duramente. Un nuevo plan de apoyo al café, financiado en parte por un impuesto a la exportación de café y en parte por créditos estatales,[20] proporcionó recursos para destruir parte de la cosecha;

19. Véase J. McBeth, *Juan Vicente Gómez and the Oil Companies in Venezuela, 1908-1935*, Cambridge, 1983, cap. 5.

20. El impacto macroeconómico de este plan de financiación ha sido muy discutido. Véanse, por ejemplo, Celso Furtado, *The Economic Growth of Brazil*, Berkeley, Cal., 1963, y C. Peláez, *História da industrialização brasileira*, Río de Janeiro, 1972. Hay un excelente examen del debate, favorable en general a la interpretación de Furtado que ve el plan como expansivo, en A. Fishlow, «Origins and Consequences of Import Substitution in Brazil», en L. Di Marco, ed., *International Economics and Development*, Nueva York, 1972.

esto redujo la oferta que llegaba al mercado mundial y permitió a Brasil vender a precios más altos en dólares, lo cual no habría sido posible de otra manera. Al mismo tiempo, la devaluación elevó el precio del café en moneda local, de modo que la caída de los ingresos procedentes del café fue mucho más severa de lo que implicaba el deterioro de los TNI. Sin embargo, ninguna resolución con los instrumentos disponibles podía ocultar el hecho de que el sector cafetalero estaba en una crisis profunda. Como el precio relativo del algodón respecto al del café se elevó en los años treinta, hubo una reasignación de recursos que hizo que la producción y la exportación brasileña de algodón se disparasen. Entre 1932 y 1939 el área plantada de algodón aumentó casi cuatro veces y la producción casi seis, mientras que la exportación creció tan rápidamente que en términos de volumen se incrementó más rápido que en cualquier otra república (véase el cuadro 1.6). Las ganancias brasileñas en dólares procedentes de la exportación pueden considerarse bajas, pero el crecimiento en términos de volumen y de moneda local fue mucho más impresionante.

La lotería mercantil produjo una serie de ganadores y perdedores en América Latina. El principal perdedor fue Argentina, porque sus exportaciones tradicionales fueron perjudicadas debido a su dependencia del mercado británico. Las exportaciones cubanas de tabaco, incluidos los cigarros, también perdieron y sufrieron seriamente con las medidas proteccionistas adoptadas por el mercado norteamericano. Los principales ganadores fueron los exportadores de oro y plata a medida que los precios subieron notoriamente en la década de los treinta. Esta bonanza de la lotería benefició a Colombia y Nicaragua, con respecto al oro, y a México, con respecto a la plata. Bolivia se benefició del alza de los precios del estaño lograda por la Comisión Internacional del Estaño después de 1931. También Chile, después de sufrir la caída más drástica en los precios de exportación durante los peores años de la depresión, vio sus TNI crecer en un promedio del 18,6 por 100 al año entre 1932 y 1939 cuando el rearme comenzó a reflejarse en los precios del cobre. Finalmente, la República Dominicana aprovechó su posición independiente del Convenio Internacional del Azúcar para obtener precios más altos y mayores volúmenes de ventas de azúcar.

La recuperación del sector de exportación tradicional fue la principal razón para el crecimiento de los volúmenes de exportación a partir de 1932. La diversificación de las exportaciones (con excepción del algodón en Brasil) fue de importancia limitada, caracterizada por algunos ensayos esporádicos tales como la producción de algodón en El Salvador y Nicaragua, y de cacao en Costa Rica (en plantaciones bananeras abandonadas). Sin embargo, el auge de la Alemania nazi y de su agresiva política comercial basada en el aski-mark hizo que la distribución geográfica del comercio exterior cambiara de forma significativa. En 1938, el último año no afectado por la guerra, Alemania recibía el 10,3 por 100 de todas las exportaciones latinoamericanas y proporcionaba el 17,1 por 100 de todas las importaciones comparados con el 7,7 por 100 y el 10,9 por 100 respectivamente en 1930. La gran perdedora a causa de esta creciente participación alemana resultó ser Gran Bretaña, aunque el mercado de Estados Unidos también se contrajo para las exportaciones latinoamericanas (del 33,4 por 100 en 1930 al 31,5 por 100 en 1938).

La mayor importancia del mercado alemán se debió en gran parte a la política comercial del Tercer Reich. El incentivo para inducir a los países a aceptar

el aski-mark inconvertible era ofrecer precios más altos por sus exportaciones tradicionales; por ejemplo, para Brasil, Colombia y Costa Rica, que buscaban nuevos mercados para el café, el mercado alemán adquirió una creciente importancia y su pérdida, al estallar la guerra, les acarrearía graves problemas. Uruguay, que tenía problemas para acceder al mercado británico, vio crecer sus exportaciones al 23,5 por 100 del total en 1935. En cambio, los convenios comerciales recíprocos promovidos por Cordell Hull no consiguieron un crecimiento de la participación en el mercado de Estados Unidos, aunque contribuyeron a un incremento del valor absoluto del comercio hasta la depresión de 1938.

A finales de la década, el sector exportador todavía no había recuperado totalmente su inicial importancia, pero había contribuido en parte a la recuperación del PIB real desde 1932. Al comparar 1928 y 1938 (véase el cuadro 1.1), se aprecia que la mayoría de países considerados experimentó un descenso en el índice de las exportaciones reales con respecto al PIB real; sin embargo, sólo en México, Honduras y Argentina —los casos especiales ya examinados— hubo un descenso significativo e incluso Brasil tuvo un incremento.

La recuperación del volumen de exportación en la mayoría de países latinoamericanos contribuye a explicar el brusco crecimiento del volumen de las importaciones a partir de 1932 (véase el cuadro 1.6). Sin embargo, esta no es la historia completa en lo que respecta al volumen de importaciones recobrado en cada caso considerado (incluidos los tres donde el volumen de la exportación descendió). Las explicaciones adicionales sobre el movimiento de las importaciones las proporcionan los cambios en los términos netos de intercambio y las reducciones en los pagos de factores debido al atraso en el pago de la deuda, al control del tipo de cambio y a la caída en los rendimientos de ganancias. De esta manera, incluso en Argentina —donde la deuda externa fue pagada puntualmente y el volumen de las exportaciones cayó— los movimientos favorables en los TNI y la reducción de las remesas de utilidades hicieron posible un incremento anual en el volumen de importaciones del 4,6 por 100 entre 1932 y 1939.

El crecimiento del volumen de artículos importados en cada república a partir de 1932 es tan sorprendente que vale la pena examinar la correlación entre los cambios en las importaciones reales y el PIB real. Para doce de las naciones de las que existen datos disponibles —es decir, todas aquellas del cuadro 1.1 excepto Uruguay— era positiva, con un coeficiente de correlación en mínimos cuadrados de 0,75 por lo menos —el cual es significativo al nivel del 1 por 100. Tomando en cuenta la opinión común de que los años treinta fueron un período de recuperación económica sostenido por la industrialización de sustitución de importaciones y la contracción de la importación, este resultado es un saludable recordatorio de la importancia abrumadora del sector externo y del comercio exterior aun después de la depresión de 1929.

Vale la pena explorar este punto más profundamente ya que el punto de vista común está tan firmemente arraigado. La sustitución de importaciones en la industria fue en efecto importante, como veremos en la siguiente sección, y durante el decenio comprendido entre 1928 y 1938 el índice de importación real cayó respecto al PIB real. Sin embargo, la contracción de la importación fue más seria en los peores años de la depresión (1930-1932) y ejerció una intensa presión sobre las importaciones de bienes de consumo. A partir de 1932, el crecimiento industrial fue capaz de satisfacer gran parte de la demanda de bienes de consu-

mo antes satisfecha por las importaciones, pero al mismo tiempo las importaciones reales se elevaron más rápido que el PIB real en virtualmente todos los casos cuando la propensión marginal a importar permaneció muy alta. La composición de las importaciones se distanció de los bienes de consumo —particularmente de bienes de consumo perecederos—, pero el desenvolvimiento económico era aún extremadamente sensible al crecimiento de la importación y dependiente de él. Sin la recuperación de las importaciones, o una mejora de los TNI como mínimo, habría sido mucho más difícil para América Latina en la década de los treinta emprender una exitosa ISI.

La recuperación de la economía no exportadora

La recuperación del sector exportador, sea en términos de volumen, o sea en términos de precios y en muchos casos en ambos términos, contribuyó al crecimiento de las economías latinoamericanas en la década de 1930. El renacimiento del sector exportador, junto con políticas monetarias y fiscales poco estrictas, produjeron una expansión de la demanda interna final nominal. Ésta correspondió a un incremento en la demanda interna final real que permitió al sector no exportador expandirse rápidamente en algunos casos, pues los incrementos del precio se mantuvieron en un nivel muy modesto en la mayoría de repúblicas. El sector manufacturero fue el principal beneficiado, aunque la agricultura para consumo interno (ACI) también creció y hubo un incremento significativo en algunas actividades no comercializables como la construcción y el transporte.

Argentina fue el único país donde la recuperación del PIB real no estuvo asociada con la recuperación del sector exportador. Por el contrario, los valores nominal y real de las exportaciones continuaron descendiendo en Argentina muchos años después de que el PIB real alcanzase su nadir en 1932. Sin embargo, Argentina tenía una estructura industrial más amplia y más sofisticada (con excepción de los textiles) que cualquier otra nación a finales de los años veinte y esta madurez industrial permitió al sector manufacturero sacar de la recesión a la economía argentina respondiendo a la abrupta alteración en los precios relativos de bienes extranjeros y bienes locales producida por la depresión.

El cambio de precios relativos —que afectaban a todos los bienes de importación y no sólo a los bienes manufacturados— surgió por tres razones. Primero, el difundido uso de aranceles específicos en América Latina significaba que la tasa del arancel comenzaba a subir a medida que los precios de las importaciones caían; los aranceles específicos —una desventaja grave en un período de precios en alza— produjo una progresiva protección en tiempos de precios decrecientes, incluso sin la intervención estatal; sin embargo, la mayoría de repúblicas respondieron a la depresión con la subida de aranceles, dando así un mayor ajuste a la protección nominal. Estos incrementos estuvieron en muchos casos dirigidos a elevar los ingresos fiscales principalmente, pero —como es habitual— actuaron como una barrera proteccionista contra la importación. Venezuela, por ejemplo, vio la tasa promedio de los aranceles elevarse desde el 25 por 100 a finales de los años veinte hasta más del 40 por 100 a finales de los treinta.[21]

21. Véase W. Karlsson, *Manufacturing in Venezuela*, Estocolmo, 1975, p. 220.

La segunda razón para la alteración de los precios relativos fue la depreciación del tipo de cambio. A inicios de la década de 1930, cuando prácticamente los precios *estaban en descenso en todas partes, una depreciación nominal* del tipo de cambio era una garantía razonable de devaluación real. A mediados de los años treinta, dados los pequeños incrementos de precios en algunos países, la devaluación real sólo quedaba asegurada si la depreciación nominal excedía la diferencia entre los cambios de los precios internos y los externos. Muchos países, particularmente los más grandes, cumplieron estas condiciones y la política cambiaria se convirtió en un instrumento poderoso para reorientar los precios relativos en favor de los bienes producidos internamente que competían con las importaciones. Aquellas repúblicas que utilizaban múltiples tipos de cambio (la mayoría en América del Sur), tuvieron una oportunidad adicional para elevar el costo en moneda nacional de aquellos bienes de consumo importados que las empresas locales estaban en mejores condiciones de producir.

El control de cambios proporcionó la tercera razón para la alteración de los precios relativos. Las cuotas de divisas para las importaciones de carácter suntuario efectivamente elevaron su costo en moneda nacional incluso sin devaluación real. De esa forma, algunos de los países que mantenían la paridad de su tipo de cambio con el dólar norteamericano todavía disfrutaron de una devaluación *de facto* como resultado del control de cambios. La excepción notable es Venezuela, donde el bolívar se apreció fuertemente frente al dólar e hizo desaparecer gran parte de la ventaja que ofrecía el incremento de los aranceles.

La alteración de los precios relativos, sumada al control del cambio en muchos casos, proporcionó una oportunidad excelente a los manufactureros en aquellos países donde la industria ya estaba afirmada. Aquellos países donde el sector manufacturero tenía capacidad disponible antes de 1929 estuvieron mejor preparados incluso; en ellos, la producción podía responder inmediatamente a la recuperación de la demanda interna y a la alteración de los precios relativos sin necesidad de costosas inversiones que dependieran de bienes de capital importados.

Un grupo de países latinoamericanos se hallaba en esta situación. Se ha mencionado ya a Argentina. Brasil, aunque mucho más pobre que Argentina, había estado desarrollando de modo constante su base industrial y había aprovechado las favorables circunstancias de los años veinte para expandir su capacidad manufacturera. México había tenido una ola de inversiones industriales durante el porfiriato y, después del tumulto revolucionario, había comenzado a invertir otra vez en modesta escala. Entre los países medianos, Chile había construido con éxito una base industrial relativamente sofisticada incluso antes de la primera guerra mundial, y Perú había disfrutado de un auge de inversiones industriales en la década de 1890 que sólo se sostuvo en períodos de precios relativos favorables posteriormente. Colombia, cuyo progreso industrial había quedado detenido por su fracaso en construir un fuerte mercado interno en el siglo XIX, comenzó finalmente a formar una importante base industrial en los años veinte. Entre las repúblicas más pequeñas, sólo se puede considerar a Uruguay que había establecido un sector manufacturero moderno con empresas atraídas por la concentración de población y altos ingresos en Montevideo, la capital.

Estas siete repúblicas eran las mejor situadas para aprovechar las condiciones excepcionales creadas para el sector manufacturero cuando la demanda inter-

CUADRO 1.7

Indicadores del sector industrial

	(1)	(2)	(3)	(4)
Argentina	7,3	22,7	122	12,7
Brasil	7,6	14,5	24	20,2
Chile	7,7	18,0[c]	79	25,1
Colombia	11,8	9,1	17	32,1
México	11,9	16,0	39	20,1
Perú	6,4[a]	10,0[d]	29	s.d.
Uruguay	5,3[b]	15,9	84	7,0

NOTAS:
(1) Tasa anual de crecimiento de la producción manufacturera neta, 1932-1939.
(2) Índice (%) de la producción manufacturera neta respecto al PIB en 1939 (precios de 1970).
(3) Producción manufacturera neta per cápita (en dólares de 1970 traducidos al cambio oficial), *c.* 1939.
(4) Número de trabajadores por establecimiento, *c.* 1939.
[a] 1933-1938; [b] 1930-1939; [c] 1940; [d] 1938.
FUENTES: Véase el cuadro 1.1; también, G. Wythe, *Industry in Latin America*, Nueva York, 1945; C. Boloña, «Tariff Policies in Peru, 1880-1980», tesis doctoral inédita, Universidad de Oxford, 1981.

na se comenzó a restablecer. En efecto, la tasa anual de crecimiento de la producción manufacturera neta superó el 10 por 100 en unos cuantos casos (véase el cuadro 1.7). Aunque la capacidad disponible fue utilizada primero para satisfacer el incremento de la demanda, ésta había comenzado a quedar agotada a mediados de la década. En México, las gigantescas fundiciones de hierro y acero en Monterrey —no rentables durante la mayor parte del siglo— fueron finalmente capaces de rendir saludables dividendos cuando la capacidad utilizada llegó al 80 por 100 en 1936.[22] Por consiguiente, la demanda sólo pudo ser satisfecha con nuevas inversiones que implicaban la compra de bienes de capital importados. De ese modo, la industrialización comenzó a modificar la estructura de las importaciones con una proporción decreciente de bienes de consumo y una creciente proporción de bienes intermedios y de capital.

Argentina siguió siendo la nación más industrializada, tanto en términos de la participación de las manufacturas en el PIB como en los de la producción manufacturera per cápita (véase el cuadro 1.7). Sin embargo, el sector manufacturero brasileño hizo considerables progresos en la década de 1930. Pese al descenso del precio mundial del café, el ingreso en moneda nacional derivado del café se redujo mucho menos gracias al programa de apoyo al café, y las exportaciones de algodón proporcionaron una dinámica nueva fuente de ganancias. Al mismo tiempo, la combinación entre depreciación real, alza de aranceles y control de cambios dio a los consumidores un fuerte incentivo para sustituir los artículos importados

22. Véase S. Haber, *Industry and Underdevelopment: the Industrialization of Mexico, 1890-1940*, Stanford, Cal., 1989, p. 177.

por productos locales. Este estímulo estaba operando en otros países, pero sus limitaciones de la capacidad impidieron muchas veces a las empresas responder más positivamente. No obstante, la capacidad manufacturera en Brasil había sido notablemente ampliada debido al alto grado de importaciones de bienes de capital posible durante la década de 1920. En consecuencia, las empresas brasileñas estuvieron preparadas para satisfacer la demanda no sólo en las industrias tradicionales, como los textiles, los zapatos, los sombreros, sino también en nuevas industrias que producían bienes de consumo duradero e intermedio.

Incluso la industria brasileña de bienes de capital avanzó en los años treinta. Sin embargo, su participación en el valor agregado fue sólo del 4,9 por 100 en 1939.[23] La industrialización brasileña, por tanto, se mantuvo acentuadamente dependiente de la importación de bienes de capital, y por eso las limitaciones de la capacidad comenzaron a reaparecer a finales de los años treinta en varias ramas. Al igual que en otros grandes países latinoamericanos, estas restricciones de la capacidad industrial incentivaron las tareas que empleaban trabajo intensivo y la sustitución del capital por trabajo donde quiera que fuera posible. El empleo manufacturero creció en Brasil rápidamente, favoreciendo particularmente a São Paulo donde la tasa de crecimiento se mantuvo por encima del 10 por 100 a partir de 1932. En efecto, los insumos del trabajo «explican» la mayor parte del crecimiento de la industria brasileña en los años treinta, pues los incrementos de la productividad fueron reducidos. En consecuencia, la eficiencia de esta industrialización y la capacidad de las empresas para competir internacionalmente pueden ser puestas en duda.

La industrialización en los años treinta provocó un cambio importante en la composición de la producción industrial en los principales países latinoamericanos. Aunque los textiles y los alimentos elaborados continuaron siendo las ramas más importantes de las manufacturas, varios sectores nuevos comenzaron a adquirir importancia por primera vez, entre los que se contaban los bienes de consumo duraderos, productos químicos (incluidos los productos farmacéuticos), metales y papel. El mercado para los bienes industriales comenzó también a diversificarse; aunque la mayoría de empresas continuó vendiendo bienes de consumo (duraderos y perecederos) a los hogares, las relaciones interindustriales se hicieron más complejas, toda vez que un conjunto de establecimientos proveía de insumos necesarios a otras industrias, que antes los solían comprar en el extranjero.

Estos cambios fueron significativos, pero no deben ser exagerados. A finales de la década de 1930, por ejemplo, la participación de la industria en el PIB era todavía modesta (véase el cuadro 1.7). Sólo en Argentina la participación superaría el 20 por 100 e incluso allí la agricultura era todavía más importante. Pese a su reciente esfuerzo industrial, el sector manufacturero de Colombia representaba menos del 10 por 100 del PIB real en 1939. Brasil y México habían hecho un progreso destacado hacia la industrialización, pero el producto neto de las manufacturas per cápita en ambos países estaba muy por debajo de los niveles en Argentina, Chile y Uruguay (véase el cuadro 1.7).

Hubo otros problemas que el sector industrial afrontó en los años treinta. Atraído por el muy protegido mercado interno, este sector no tenía incentivos

23. Véase Fishlow, «Origins and Consequences of Import Substitution in Brazil», cuadro VII.

para superar sus abundantes ineficiencias y para comenzar a competir en el mercado exportador. A finales de la década de 1930, el sector era todavía de una escala diminuta con un número promedio de trabajadores por establecimiento que iba del 7,0 en Uruguay al 32,1 en Colombia (véase el cuadro 1.7). La productividad de la fuerza de trabajo era también baja, el valor añadido por trabajador incluso en Argentina era un cuarto del nivel de Estados Unidos, y en la mayoría de países más de la mitad de la fuerza laboral estaba empleada en la producción de alimentos y textiles.

Los problemas de la baja productividad del sector industrial pueden atribuirse a la escasez de electricidad, la falta de trabajo cualificado, el acceso restringido al crédito y el uso de maquinaria anticuada. A finales de los años treinta, los gobiernos de varios países aceptaron la necesidad de una intervención estatal indirecta en favor del sector industrial y establecieron varios organismos estatales para promover la formación de nuevas actividades manufactureras con economías de escala y maquinaria moderna. Un notable ejemplo fue la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) de Chile, así como corporaciones similares para el desarrollo formadas en Argentina, Brasil, México, Bolivia, Perú, Colombia y Venezuela. La mayor parte de estas corporaciones aparecieron demasiado tarde como para tener gran impacto sobre los desarrollos industriales en curso en los años treinta —CORFO, por ejemplo, se formó en 1939—, de modo que su influencia se apreció más en la década de 1940.

En unos pocos casos, la intervención estatal fue más bien directa que indirecta. La nacionalización de la industria del petróleo en México en 1938 puso las refinerías petroleras bajo dominio público; la propiedad estatal en el Uruguay socialdemócrata se extendió a las plantas cementeras y a las procesadoras de carne. Sin embargo, la industria fue generalmente controlada por intereses privados internos, entre los que desempeñaron un papel vital los inmigrantes recién llegados de España, Italia y Alemania. ¡Sólo en Argentina, Brasil y México hubo filiales de propiedad extranjera de compañías internacionales importantes e incluso en esos países su aporte a la producción industrial global fue pequeña.

El cambio en los precios relativos de los bienes nacionales y extranjeros favoreció a la agricultura de sustitución de importaciones (ASI) tanto como al ISI. El modelo basado en la exportación antes de 1929 había llevado la especialización hasta el extremo de que la importación de muchos alimentos y materias primas era necesaria para satisfacer la demanda interna. El cambio en los precios relativos proporcionó una oportunidad para modificar esto y alentó la producción de la agricultura para el consumo interno (ACI).

La expansión de la agricultura para el mercado interno fue particularmente impresionante en el área del Caribe. Estas pequeñas repúblicas, que carecían de una base industrial significativa, tuvieron en la ASI una manera fácil de compensar la falta de oportunidades en la ISI. A finales de la década de los veinte, la especialización y la existencia de numerosos enclaves de propiedad extranjera habían creado una gran demanda de alimentos importados para alimentar al proletariado rural y la creciente población de los centros urbanos; con un excedente de tierra y trabajo, sumado a los incentivos proporcionados por el cambio en los precios relativos, fue comparativamente una cuestión sencilla expandir la producción interna a costa de las importaciones.

Aunque la ASI fue más importante en las pequeñas repúblicas de América

Central y el Caribe, afectó también a América del Sur. Se puede discernir una pauta clara para muchos productos agrícolas, cuya importación sufrió un brutal descenso en la depresión a consecuencia del colapso del poder de compra y que luego no pudieron recobrar el alto nivel anterior a la depresión, mientras que la producción interna de alimentos y materias primas crecía. Las principales excepciones (por ejemplo; algodón, cáñamo) fueron todas materias primas requeridas por el sector industrial en rápida expansión, de modo que los artículos importados siguieron siendo importantes.

El cambio en los precios relativos de los bienes nacionales y extranjeros fue un factor importante para la expansión de la ACI y la industria. Sin embargo, los bienes y servicios no comercializados en el mercado internacional también avanzaron, en conformidad con el crecimiento de la economía real y la recuperación de la demanda nacional final. La orientación de recursos hacia el sector industrial y el crecimiento concomitante de la urbanización impulsaron la demanda de energía, por ejemplo, y estimularon nuevas inversiones en fuentes de electricidad (incluidas presas hidroeléctricas), la explotación petrolera y las refinerías de petróleo. El desfase entre oferta y demanda fue un problema constante durante la mayor parte de la década de 1930, pero la existencia de un exceso de demanda fue un estímulo poderoso para el crecimiento tanto de los servicios públicos como de la industria de la construcción.

La industria de la construcción se benefició también de las inversiones en el sistema de transportes. En los años treinta, el auge ferroviario de América Latina había concluido, pero la región apenas había comenzado a desarrollar el sistema vial necesario para satisfacer la demanda de camiones, autobuses y automóviles. La construcción de carreteras —predominantemente financiada por el Estado— tuvo el gran mérito de utilizar trabajo y materias primas locales y de no ser notoriamente dependiente de importaciones complementarias. En toda América Latina hubo una expansión de la red vial en los años treinta, con un crecimiento particularmente impresionante en Argentina, que proporcionó una oportunidad para absorber a la fuerza de trabajo desempleada en muchas áreas rurales.

La expansión del sistema vial requirió un incremento del gasto público que implicó una presión adicional sobre los limitados recursos fiscales del Estado. Algunos gobiernos autoritarios, tales como el régimen de Ubico en Guatemala, recurrieron a la coerción para obtener la fuerza laboral necesaria para la expansión del sistema vial. Una vez edificada, sin embargo, la red vial permitió a las regiones aisladas comercializar el excedente agrícola y contribuir al crecimiento de la ACI, lo cual se ha demostrado claramente en el caso del Brasil.[24]

El sistema de transporte aéreo también se amplió rápidamente en la década de 1930, aunque comenzó desde un nivel tan bajo que su capacidad para transportar pasajeros y carga se encontraba estrictamente limitada a finales del decenio. Sin embargo, en países donde la geografía impedía o dificultaba los viajes por tren o por autopista, la creación de un sistema de transporte aéreo fue un paso importante hacia la modernización y la integración nacional. En Honduras, por ejemplo, donde el presidente Carías otorgó el monopolio a un empresario neozelandés como premio por el papel que desempeñó en la conversión de aviones

24. Véase N. Leff, *Underdevelopment and Development in Brazil*, vol. 1, Londres, 1982, p. 181.

civiles en cazabombarderos durante la guerra civil de 1932, los recién organizados Transportes Aéreos Centroamericanos (TACA) tuvieron una participación importante al comunicar las aisladas provincias orientales con la capital.

Finalmente, mientras la depresión en Europa y América del Norte se abría paso en el sistema financiero de los países desarrollados, con la retirada masiva de depósitos y el colapso bancario convertidos en experiencia normal, América Latina pasó los peores años de la depresión con apenas un daño limitado a su sistema financiero. Además, los años treinta presenciaron la creación de nuevos bancos centrales, la expansión de las compañías de seguros y el crecimiento de la banca secundaria (incluidas las corporaciones estatales para el desarrollo).

La estabilidad del sistema financiero fue muy notable si se considera la estrecha relación entre muchos bancos y el sector exportador. Como el valor de los ingresos de la exportación se hundió a partir de 1929, muchos exportadores no pudieron cumplir sus compromisos financieros y la situación empeoró más para los bancos cuando los gobiernos declararon una moratoria de las ejecuciones de hipotecas. Sin embargo, las reformas financieras generales de los años veinte (impulsadas en muchos casos por el profesor Kemmerer) habían llevado a la creación de un sistema financiero más fuerte en América Latina con reglas claramente definidas en el período de la depresión. La novedad del sistema hizo que en muchos países los índices de la reserva en metálico estuvieran por encima de los límites legales, lo que permitió absorber el inevitable declive de depósitos. Una segunda explicación para la supervivencia del sistema bancario la da el control de cambios. Las estrechas relaciones entre los bancos en América Latina y las instituciones financieras extranjeras habían generado una gran dependencia respecto a los fondos extranjeros; la existencia del control de cambios rescató a un conjunto de bancos de la obligación de hacer pagos de interés o de capital a los acreedores externos, lo que de otra manera podría haber ocasionado su bancarrota. De todas formas, quizá la más importante razón fue el papel del sistema bancario en financiar el déficit presupuestario de la década de 1930. Los bancos contribuyeron generosamente a la emisión de bonos locales por los gobiernos y fueron premiados con un flujo constante de pagos de intereses; la financiación bancaria del déficit puede haber contribuido al alza de precios en América Latina a partir de inicios de los treinta, pero la inflación se mantuvo reducida y el cobro de intereses se convirtió en una útil fuente de ingresos para los bancos. Además, cuando el sector exportador comenzó a recuperarse, los bancos fueron capaces de retornar a una relación más normal con muchos de sus clientes tradicionales y algunos comenzaron a aprovechar las nuevas oportunidades que se abrían fuera del sector exportador.

La recuperación de América Latina en los años treinta fue rápida (véase el cuadro 1.6). El PIB real en Colombia, donde la depresión había sido relativamente suave, superó el nivel más alto anterior a la depresión ya en 1932. Brasil lo consiguió en 1933, México en 1934, y Argentina, El Salvador y Guatemala en 1935. Chile y Cuba, donde la depresión fue particularmente seria, tuvieron que esperar hasta 1937, mientras la infortunada Honduras —abrumadoramente dependiente de la exportación de bananas— tuvo que esperar hasta 1945. Con una población que crecía alrededor del 2 por 100 por año, la mayoría de los países habían recuperado el nivel anterior a la depresión del PIB real per cápita a finales de 1930. Las excepciones más graves fueron Honduras y Nicaragua.

CONCLUSIÓN

La depresión mundial que comenzó a finales de los años veinte se transmitió a América Latina a través del sector externo. En casi todos los casos, la recuperación de la depresión se asoció también a la recuperación del sector externo. El crecimiento de las exportaciones, unido al cese del pago de la deuda, a una reducción de las remesas de utilidades, y a una mejora de los TNI, permitió un crecimiento sustancial en el volumen de las importaciones, con el cual se halla en estrecha correlación el crecimiento del PIB real en la década de 1930. Se combinaron políticas fiscales y monetarias poco estrictas, el cambio en los precios relativos favorable a la producción interna que competía con las importaciones y el acceso a artículos de importación complementarios mediante una menor restricción de la balanza de pagos, para producir un cambio estructural significativo en la década de 1930, que favoreció particularmente al sector manufacturero en los países más grandes y la agricultura para consumo interno en los más pequeños.

El comportamiento de las economías latinoamericanas en los años treinta no debería ser visto entonces como un «momento decisivo», como se ha expresado tan frecuentemente, aunque la década sí marcó un hito importante en la transición del crecimiento basado en las exportaciones tradicionales a la ISI. Es verdad que el sector industrial era particularmente dinámico y que crecía más rápido que el PIB real en la mayoría de países. Pero esto había ocurrido también en los años veinte. Sólo en el caso de Argentina, donde el sector manufacturero lideró la recuperación de la depresión a inicios de los años treinta, se puede sostener que, a comienzos de la década, la economía había alcanzado un nivel suficientemente avanzado para que su funcionamiento no pudiera ser afectado seriamente por el descenso del volumen de la exportación. En otras partes, no hay evidencia de que los países más grandes, con una base industrial más amplia, se hayan desenvuelto mejor que los más pequeños, carentes prácticamente de un sector manufacturero moderno; en ambos casos, su resultado dependió en alto grado de la recuperación de la capacidad de importar y, en el caso argentino, incluso fue sensible a la significativa mejora de los TNI a partir de 1933.

Sin embargo, se puede argumentar que el crecimiento industrial había producido un cambio tanto cualitativo como cuantitativo en la estructura de las economías de las repúblicas más grandes a finales del decenio. En los años cuarenta y cincuenta, estos cambios maduraron hasta el punto de que la industria y el PIB real en muchas repúblicas fueron capaces de orientarse en la dirección opuesta a la exportación de bienes primarios, por lo que el modelo de crecimiento basado en la exportación dejó de ser una descripción adecuada de su funcionamiento. En consecuencia, los cambios en los años treinta pueden ser vistos como los que establecieron los fundamentos para una transición hacia el modelo puro de sustitución de importaciones, que alcanzó su fase más intensa en las décadas de 1950 y 1960. Con seguridad, esto es exacto respecto a Brasil, Chile y México, que se habían sumado a Argentina a finales de los años treinta como los únicos países que habían impulsado la industrialización y el cambio estructural hasta conseguir que la demanda interna no fuera ya determinada por el sector exportador.

El cambio más importante en la década de 1930 consistió en sustituir las

políticas económicas autorreguladoras por el uso de instrumentos de política que tenían que ser activados por las autoridades. A finales de los años veinte, la fidelidad al patrón oro había dejado a la mayoría de repúblicas latinoamericanas sin una política cambiaria independiente; el funcionamiento del patrón oro también hizo que la política monetaria fuera predominantemente pasiva, donde los flujos de entrada y salida del oro condicionaban los movimientos en la oferta monetaria para producir el ajuste automático al equilibrio externo e interno. Incluso la política fiscal había perdido mucha de su importancia; en las repúblicas más pequeñas, la diplomacia del dólar y un gran número de condicionamientos habían llevado en muchos casos al control extranjero de los aranceles —la fuente más importante de rentas fiscales—, y en los países más grandes, la «danza de los millones» había vuelto más fácil financiar el gasto con préstamos externos que mediante la reforma fiscal.

El hundimiento del patrón oro forzó a todos los países a tratar la cuestión de la política cambiaria. Unas cuantas repúblicas (pequeñas) se inclinaron por vincularse al dólar norteamericano, abandonando así el tipo de cambio como un instrumento activo. La mayoría de países, incluidos algunos pequeños, optaron por un tipo de cambio controlado. En economías de gran apertura, el tipo de cambio tiene un efecto inmediato y potente sobre los precios de muchos bienes, de manera que es el único determinante de importancia de los precios relativos y de la asignación de los recursos; una política cambiaria independiente también alienta la formación de grupos de presión para influir a los gobiernos en favor de las alteraciones en el tipo de cambio que favorezcan sus intereses. No es sorprendente que muchos países de América Latina en los años treinta optaran por un sistema de múltiples tipos de cambio para equilibrar estas presiones competitivas. Esa es la razón de que en 1945, después de la Conferencia de Bretton Woods, el recién organizado Fondo Monetario Internacional encontrase que treinta y uno de los cuarenta países que operaban con sistemas de múltiples tipos de cambio en el mundo eran latinoamericanos.

La constricción de la balanza de pagos en los años treinta, sumada al control estatal, hizo que el movimiento de divisas —dinero de origen externo— dejara de ser un determinante importante de la oferta monetaria. En cambio, la moneda de baja ley fue movilizada más por el déficit presupuestario gubernamental y la política de redescuento del banco central, mientras que los cambios en el índice de reservas afectaron al multiplicador monetario. Así, los cambios en la oferta monetaria se debieron más a los cambios en la moneda de origen interno, lo que implicaba la adopción de una política monetaria más activa por casi todas las repúblicas. Las principales excepciones fueron aquellos países, como Cuba y Panamá, que carecían de un banco central y fueron, por tanto, incapaces de influenciar la oferta monetaria a través de cambios en la base monetaria.

La recuperación del sector exportador y la capacidad de importar no necesariamente implicó un incremento en el valor del comercio exterior. Por tanto, el ingreso fiscal proveniente de los impuestos al comercio quedó seriamente afectado y la reducción no quedó completamente compensada por la disminución de gastos en el pago de la deuda externa a causa de la moratoria; la crisis provocó la reforma fiscal y una política fiscal más activa en todos los países. Una opción preferida fue el alza de los aranceles, aunque se puede detectar un cierto giro hacia los impuestos directos —renta y propiedad— en los años treinta, así como

la introducción de una variedad de impuestos indirectos sobre el consumo interno. A finales de la década, la correlación entre el valor del comercio externo y el ingreso fiscal se había relajado, socavando por tanto un vínculo esencial en el funcionamiento del modelo orientado a la exportación.

La adopción de políticas cambiarias, monetarias y fiscales más agresivas fue tan difundida, que es difícil sustentar la tesis de que las repúblicas latinoamericanas pueden dividirse entre grandes países que adoptaron políticas «activas» y pequeños países que siguieron políticas «pasivas». Aunque todas las grandes naciones asumieron efectivamente políticas activas, también lo hicieron muchas pequeñas repúblicas, incluidas Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Nicaragua y Uruguay. Los casos más obvios de países pasivos (Cuba, Haití, Honduras y Panamá) fueron todos semicolonias de Estados Unidos en los años treinta, pero no todas las semicolonias (por ejemplo, Nicaragua) pueden ser descritas como pasivas.

Estos cambios en la utilización de los instrumentos clave de la política económica no equivalen a una revolución intelectual. Al contrario, la teoría del desarrollo hacia adentro estaba todavía en sus inicios, el sector exportador era aún dominante y sus partidarios eran aún poderosos políticamente. No obstante, las opciones afrontadas por los gobernantes en los años treinta en las áreas de política cambiaria, monetaria y fiscal marcaron un importante paso en el camino hacia la revolución intelectual asociada a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de la ONU después de la segunda guerra mundial y en el desarrollo explícito de un modelo de sustitución de importaciones. La conducción de la política en los años treinta mostró que la asignación de recursos podía ser afectada sensiblemente por los precios relativos; la respuesta del sector manufacturero en las repúblicas más grandes fue un saludable recordatorio de cuán eficaz puede ser la política económica.

La conducción de la política económica en los años treinta fue bastante exitosa y se compara favorablemente con la experiencia de los años que siguieron a la segunda guerra mundial. La carencia de experiencia de los dirigentes fue compensada de diversas formas. En primer lugar, los funcionarios a cargo de la política fiscal y monetaria (por ejemplo, Raúl Prebisch en el Banco Central de Argentina) fueron casi siempre tecnócratas muy preparados que aprovecharon la ignorancia general de la ciencia económica y fueron capaces de tomar decisiones en un contexto relativamente apolítico. En segundo lugar, una perfecta previsión y una información perfecta —dos condiciones requeridas para llegar a la conclusión de esperanzas racionales sobre la inefectividad de la política gubernamental— estaban claramente ausentes en los años treinta, de modo que había mucho menos peligro de que el proyectado impulso de cambio en la política económica fuera frustrado por la omnisciencia del sector privado. En tercer lugar, la aceleración de la inflación, el azote de la política económica en el período posterior a la segunda guerra mundial, era un problema mucho menor en los años treinta. La ilusión monetaria (basada en parte en la falta de estadísticas de precios), los precios decrecientes en la economía mundial y la capacidad disponible en la economía interna implicó que las políticas económicas estaban en menor riesgo de hundirse en el círculo vicioso del déficit presupuestario y de la inflación.

Las políticas fiscales y monetarias poco estrictas en los años treinta sostuvieron el crecimiento de la demanda interna final, lo cual (como muestra el cua-

dro 1.5) fue de enorme importancia para sacar a los países de la depresión y proporcionar el estímulo necesario para el crecimiento de bienes importables y de bienes y servicios no comercializables en el exterior. Relacionado con este crecimiento estuvo el incremento en la urbanización, de modo que varias repúblicas podían ser consideradas como preponderantemente urbanas a finales de la década de 1930, a la vez que todos los países experimentaron un gran descenso de la población clasificada como rural.

Aunque el funcionamiento económico en los años treinta —al menos a partir de 1932— fue por lo general satisfactorio, hubo un conjunto de desviaciones de la pauta regional. Algunas repúblicas —los países de recuperación lenta en el cuadro 1.4— quedaron marcadas por el estancamiento e incluso la decadencia de la actividad económica. El problema básico fue que el sector exportador permaneció deprimido durante la mayor parte de los años treinta por razones ajenas al control de los gobernantes; en Honduras, por ejemplo, la exportación bananera se hundió a partir de 1931 a raíz de la propagación de una plaga en las plantaciones bananeras y el valor real de las exportaciones no alcanzó el mismo nivel de 1931 hasta 1965. En estas circunstancias, la expectativa de recuperación estaba en el sector que competía con las importaciones (ASI e ISI), pero la pequeña dimensión del mercado hizo difícil compensar el declive del sector exportador.

Los países de «recuperación media» se recobraron de la depresión apoyándose prioritariamente en el sector exportador, con las importantes excepciones de Argentina y Colombia. Por consiguiente, el crecimiento económico en los años treinta no implicó un cambio estructural significativo y hubo poca modificación en la composición de las exportaciones. En Bolivia, la recuperación dependió esencialmente de la formación del cártel internacional del estaño en 1931, que consiguió más altos precios para los exportadores de este mineral, lo que redundó en más altos ingresos al Estado debidos a los impuestos a la exportación. El sector exportador se expandió en Colombia, pero su crecimiento fue ensombrecido por el auge espectacular del sector manufacturero donde el aumento de la producción textil fue particularmente impresionante. En Argentina, sin embargo, el sector exportador se estancó en términos reales, de modo que la recuperación dependió esencialmente del sector no exportador, cuyo funcionamiento, fuera en la industria, la construcción o las finanzas, fue generalmente satisfactorio; por tanto, es difícil inferir que la decadencia a largo plazo de la economía argentina se iniciara en los años treinta.

En los países de «recuperación rápida» entran tanto repúblicas donde el impacto de la depresión fue relativamente menor (por ejemplo, Brasil) como los países donde fue muy severa (por ejemplo, Chile y Cuba). Por tanto, el rápido crecimiento de estos últimos consistió principalmente en una «recuperación» de la producción real perdida en los peores años de la depresión, aunque Chile también gozó de un respetable nivel de la nueva ISI. En Brasil, por otra parte, el rápido crecimiento incluyó adiciones al producto real; aunque la recuperación de la exportación fue importante, la estructura de la economía brasileña comenzó a orientarse hacia la industria. Brasil, sin embargo, siguió siendo abrumadoramente pobre, en 1939 tenía un PIB real per cápita que era apenas un cuarto del de Argentina y el 60 por 100 del promedio latinoamericano. México también disfrutó de un importante cambio estructural; la reforma agraria bajo el presidente

Cárdenas (1934-1940) fortaleció la agricultura no exportadora, el Estado se convirtió en una importante fuente de inversión y muchas compañías en los sectores de la industria y de la construcción comenzaron a apoyarse en los contratos del sector público.

Los años treinta en América Latina no pueden presentarse como una radical ruptura con el pasado, aunque la década tampoco representa una oportunidad perdida. En un contexto externo generalmente hostil, la mayoría de países lograron reconstruir su sector externo; casi todos expandieron la producción de artículos importables donde era factible, y acrecentaron la oferta de bienes y servicios no comercializables en el comercio exterior. Estos cambios proporcionaron la base para un crecimiento significativo del comercio intrarregional a comienzos de los años cuarenta, cuando el acceso a las importaciones del resto del mundo quedó interrumpido. Los cambios en la política económica de los años treinta fueron generalmente racionales; una retirada absoluta del sector exportador y la construcción de una economía semicerrada habría implicado un incremento masivo en la ineficiencia; un compromiso esclavizante al modelo de crecimiento basado en la exportación habría limitado la región a una asignación de recursos que ya no era compatible con una ventaja comparativa dinámica a largo plazo. Los historiadores económicos, que tratan de detectar el período del siglo XX en que la política y el comportamiento económicos de América Latina se descarriaron seriamente, deben mirar más allá de los años treinta.

Capítulo 2

LAS ECONOMÍAS LATINOAMERICANAS, 1939-*c.* 1950

Este capítulo examina las tendencias del comportamiento económico de América Latina y la política económica latinoamericana durante la segunda guerra mundial y el período que siguió a ésta, poniendo de relieve principalmente la interacción de las economías latinoamericanas con la economía internacional. Como se ha señalado en el capítulo anterior, en los años treinta el funcionamiento económico de América Latina estaba aún basado en la exportación de bienes primarios, aunque en la mayoría de los países la industria creció más rápido que el producto interior bruto real (PIB). La política económica logró la extraordinaria hazaña de estimular a la vez las exportaciones primarias y el desarrollo industrial, lo cual fue un importante logro, ya que las exportaciones primarias eran la principal fuente de divisas para la importación de bienes intermedios y de capital. Hacia los años cincuenta, sin embargo, América Latina se hallaba totalmente aferrada a la industrialización de sustitución de importaciones (ISI), cuya característica clave fue una fuerte discriminación de las exportaciones combinada con una necesidad mayor de divisas. Es decir, discriminaba un sector que era esencial para su funcionamiento. Debemos comprender, por tanto, cómo y porqué la política pasó de la relativa coherencia de los años treinta a las contradicciones de los cincuenta. Este capítulo examinará, en primer lugar, el impacto de la segunda guerra mundial en las economías latinoamericanas y, en segundo lugar, la evolución de las políticas económicas —y del comportamiento económico— en los años inmediatos a la guerra. El análisis tendrá necesariamente que abarcar la década de 1950, ya que nuestra conclusión es que el rechazo explícito del viejo modelo de crecimiento basado en las exportaciones y la consolidación del nuevo modelo de crecimiento de la ISI y de desarrollo económico hacia adentro ocurrieron, al menos en los países más grandes, entre finales de los años cuarenta y mediados de la década de 1950.

LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Arthur Lewis ha descrito los años 1913 a 1939 como «una época de dislocación y de experimentación» en la economía mundial.[1] La primera guerra mundial actuó como un catalizador al abrir grietas y mostrar las cambiantes estructuras: hacia 1918 el viejo sistema centrado en Londres y el patrón oro se encontraban en descomposición, y el dominio de Estados Unidos en los circuitos comerciales y de capital era evidente. Sin embargo, el sistema no estaba preparado para cambiar en un sentido real: el pensamiento contemporáneo sólo podía buscar restablecer las viejas formas, volviendo al patrón oro o incluso a una paridad monetaria inadecuada. Se omitía el grado en que el viejo sistema había dependido para tener éxito no sólo de un equilibrio subyacente sino de un único centro, Londres. Como ahora existían más de un centro financiero y una oferta mucho más amplia de fondos inconstantes a corto plazo, el sistema se hizo peligrosamente inestable. Estados Unidos, que al finalizar la guerra tenía un balance de créditos a largo plazo de 3.300 millones de dólares (equivalente a más de un 40 por 100 de sus exportaciones de bienes anuales),[2] no adoptó la conducta del «acreedor cauto» que importa bienes para permitir a los deudores pagar y presta prudentemente para proyectos que fomenten la capacidad de pago. Adoptó, en cambio, políticas proteccionistas y buena parte del capital exportado por banqueros privados inexperimentados adoptó la forma de préstamos que financiaron proyectos aventurados y extravagantes. El crac de 1929 puso en evidencia la debilidad fundamental del sistema. Por consiguiente, durante la década de 1930, la mayoría de gobiernos siguieron políticas puramente defensivas dominadas por un creciente proteccionismo y controles de cambios que sólo permitían un crecimiento lento del comercio mundial. Hubo poca inversión extranjera durante ese período; en efecto, el flujo principal de capital iba hacia Estados Unidos que una vez más se convirtió en un deudor neto.

Aunque afectado profundamente por la ruptura del sistema internacional durante la primera guerra mundial y en particular por la depresión de 1939, el período de 1913 a 1939 no fue para América Latina de depresión generalizada. Por el contrario, especialmente en los años treinta, se logró un crecimiento significativo. La industria de sustitución de importaciones surgió como el sector de vanguardia en la mayoría de los países más grandes y la agricultura para consumo interno en algunos de los más pequeños. En algunos casos notables, como los de Brasil y Colombia, la recuperación económica ocurrió antes de que las exportaciones volvieran a los niveles de los años veinte, y se debió en gran medida a una gestión heterodoxa: controles comerciales, cambiarios y de capital, y gasto público anticíclico. Con la industrialización y la expansión de la intervención del Estado los prerrequisitos para un nuevo modelo de crecimiento diferente al modelo basado en la exportación comenzaron a tomar forma. Sin embargo, como se ha demostrado en el capítulo anterior, aunque en la década de 1930 la confianza en la exportación de bienes primarios se vio claramente como una vía incierta,

1. W. A. Lewis, *Economic Survey, 1919-1939*, Londres, 1949, p. 12.
2. Barbara Stallings, *Banker to the Third World: U.S. Portfolio Investment in Latin America, 1900-1986*, Berkeley y Los Ángeles, Cal., 1987, p. 345 (hay trad. cast.: *Banquero para el Tercer Mundo: inversiones de cartera de Estados Unidos en América Latina, 1900-1986*, México, D.F., 1990).

estas políticas se combinaban aún con una promoción activa de las exportaciones tradicionales, utilizando la depreciación del tipo de cambio y otras medidas, con la ayuda de la recuperación de los términos de intercambio. Esta política fue necesaria dado el peso económico y político de los sectores primarios en las economías latinoamericanas. El único país que siguió un sendero diferente fue Argentina, una excepción que confirma la regla, pues en su caso la diversificación económica había reducido ya el peso del sector primario.

Con el estallido de la guerra en 1939, las repúblicas latinoamericanas se enfrentaron no sólo a problemas legales y políticos comunes, sino también a problemas económicos comunes, ya que sus fuentes de suministro, sus mercados de exportación, servicios de transporte y recursos financieros quedaron amenazados.[3] Los británicos bloquearon a Alemania a partir de septiembre de 1939, pero los efectos del bloqueo tardaron en hacerse sentir. En junio de 1940, sin embargo, cuando Italia entró en la guerra y Alemania controlaba gran parte de la costa europea, América Latina había perdido no sólo el mercado alemán, sino la mayor parte del europeo, que había absorbido el 30 por 100 de las exportaciones latinoamericanas y había proporcionado una gran porción de importaciones. Las adquisiciones británicas continuaron pero se limitaban cada vez más a los bienes esenciales —azúcar y petróleo, pero no tabaco, por ejemplo. El cobre chileno fue reemplazado por suministros de las posesiones británicas, pero se compró gran cantidad de alimentos y de materias primas en otros países en la costa oriental de América Latina. En consecuencia, el valor de las importaciones británicas de América Latina creció en 1939 y 1940. Pero para preservar las reservas de oro y divisas de Gran Bretaña, estas importaciones tenían que pagarse, en lo posible, por medio de una cuenta de esterlinas que sólo podía ser utilizada para financiar compras en Gran Bretaña o en sus posesiones y para el pago a los acreedores británicos. Una misión fue enviada a América del Sur en 1940 para explicar la posición británica, y su deseo de reducir los perjuicios para las economías latinoamericanas al mínimo, pero cuando ésta ya había partido, el gabinete británico decidió que sería necesario limitar los volúmenes comprados a los países fuera de la comunidad y posesiones británicas.

A su vez, Gran Bretaña tenía menos para exportar. Las exportaciones a América Latina comenzaron a caer en 1941 y continuaron cayendo. Las crecientes tarifas de carga y los precios en alza contribuyeron a la caída. El principal problema económico para América Latina comenzó a ser la acumulación de grandes excedentes de exportación —trigo, maíz, aceite de linaza, café, cacao, azúcar y bananas—, cuyos precios descendieron inevitablemente, y también de excedentes de pieles, madera, algodón, nitratos y metales, aunque de éstos la guerra estaba creando una demanda mayor. Los países más duramente afectados fueron aquellos con conexiones comerciales más estrechas con Europa que con Estados Unidos. En Brasil, la caída de las exportaciones de café había tenido inicialmente como contrapeso las compras británicas de carne, pero perdió un tercio de sus antiguos mercados. En Argentina, el 40 por 100 del comercio exportador normal

3. La siguiente descripción del efecto de la segunda guerra mundial en América Latina se basa en gran parte en la excelente fuente secundaria para el período: R. A. Humphreys, *Latin America and the Second World War*, vol. 1: *1939-1942*, y vol. 2: *1942-1945*, Londres, 1981 y 1982.

quedó cercenado. En Chile, hubo excedentes de productos agrícolas, lana y maderas, así como de nitratos. En junio, Perú había vendido sólo un tercio de su cosecha de algodón.

Un país no europeo, Japón, intentó sacar provecho del bloqueo europeo para proteger su propio abastecimiento de materias primas esenciales. En 1940 formalizó un pacto con Argentina, ratificó un acuerdo comercial con Uruguay, firmó un convenio petrolero con México y sus compras de minerales chilenos y de algodón peruano y brasileño crecieron. Pero Japón era incapaz de proporcionar los bienes que América Latina deseaba y que Europa había proporcionado anteriormente, además había un fuerte sentimiento antijaponés. El ímpetu comercial japonés se mantuvo en 1941, pero se vio obstaculizado cada vez más en la adquisición de materias primas cruciales por convenios entre Estados Unidos y varios países latinoamericanos y por el cierre del canal de Panamá a la navegación japonesa. Las relaciones comerciales quedaron suspendidas con el ataque japonés a Pearl Harbor.

Estados Unidos era muy consciente de los peligros que para la solidaridad panamericana planteaban las dificultades económicas de América Latina. En la Conferencia de ministros de Asuntos Exteriores americanos, celebrada en Panamá en septiembre de 1939 para discutir principalmente la neutralidad en la guerra y la protección de la paz en el hemisferio occidental, se debatió también la cooperación económica y se tomó la decisión de establecer un Comité Asesor Interamericano Económico y Financiero (CAIAEF). El CAIAEF creó a su vez una Comisión Interamericana de Desarrollo para estimular el incremento de importaciones no competitivas a Estados Unidos, el comercio interamericano y el desarrollo de la industria latinoamericana. Esbozó un estatuto para que un Banco Interamericano ayudase a la estabilización de la moneda y del desarrollo económico, pero la idea no fue bien recibida en ese momento. En junio de 1940, el miedo a una Europa dirigida por el Eje impulsó a Roosevelt a plantear la idea de un gigantesco cártel para controlar el comercio en el hemisferio occidental, pero no tuvo eco. Sin embargo, se establecieron una Compañía de Reserva de Caucho y una Compañía de Reserva de Metales para adquirir y almacenar existencias de materias primas estratégicas utilizadas en la producción de armas y municiones en América Latina y en otras partes. El Banco de Exportación e Importación fue fortalecido con una inyección de nuevo capital y se convirtió en un instrumento primordial del control de Estados Unidos sobre las fuentes de materias primas de la región. La Conferencia de ministros de Asuntos Exteriores en La Habana en julio de 1940 pidió del CAIAEF que tratase de desarrollar un convenio sobre las mercancías. Para ello planeó la Convención Interamericana del Café que se llevó a cabo en abril de 1941 y estableció las cuotas básicas de exportación para los países productores de café. Las compras de productos agrícolas fueron impulsadas en parte por el deseo de mantener el suministro fuera del control del Eje y en parte también por la percepción general de que la supervivencia económica era un componente importante de la solidaridad hemisférica.

En septiembre de 1940, el Banco de Exportación e Importación había concertado un convenio con Brasil para dar un crédito de 20 millones de dólares para construir una planta siderúrgica en Volta Redonda, proyecto al que la empresa alemana Krupps había mostrado interés en apoyar. En noviembre, la Compañía de Reserva de Metales se comprometió a comprar por cinco años casi todo

el estaño boliviano, excepto el producido por las compañías mineras de Patiño (los mayores productores), el cual se vendía a Gran Bretaña. Estados Unidos también compró cobre y nitratos chilenos en gran cantidad. En consecuencia, el comercio entre Estados Unidos y América Latina creció. En comparación con las de 1938, en 1940 las exportaciones de Estados Unidos a América Latina crecieron un 45 por 100 y las importaciones de América Latina en un 37 por 100.[4] Otra tendencia significativa fue el incremento del comercio interlatinoamericano y los esfuerzos por aumentarlo. Argentina, por ejemplo, firmó convenios con Brasil, Bolivia, Colombia y Cuba, y ratificó un pacto con Chile.

De modo que Estados Unidos comprendía muy bien que la defensa hemisférica tenía tanto fundamentos económicos como políticos y militares. Se habían propuesto varios medios para enfrentarse con los excedentes de exportación y los precios decrecientes y para fortalecer las economías latinoamericanas, y se habían tomado algunas medidas prácticas. Pero, aunque las exportaciones de América Latina a Estados Unidos habían crecido, el incremento de las exportaciones de Estados Unidos a América Latina había sido mucho más grande. A finales de 1940, América Latina tuvo un enorme balance comercial negativo con Estados Unidos.

A raíz del ataque contra Pearl Harbor, Estados Unidos se involucró más profundamente en la guerra y entró a combatir no sólo contra Japón, sino con Alemania e Italia en diciembre de 1941, con lo que América Latina quedó más gravemente afectada. En primer lugar, Estados Unidos exigió un compromiso con la causa aliada. En segundo lugar, se abrieron posibilidades de mayor ayuda económica a cambio de su solidaridad y apoyo y en respuesta a las crecientes necesidades estratégicas. En la Conferencia de ministros de Asuntos Exteriores en Río de Janeiro en enero de 1942 se tomó la decisión de romper las relaciones comerciales y diplomáticas con las potencias del Eje: sólo los países del cono sur se mantuvieron distantes de esta posición. La postura de México cambió radicalmente a lo largo de 1941 en favor de una intensa colaboración con Estados Unidos. México y la mayoría de países centroamericanos y caribeños declararon la guerra inmediatamente después de Pearl Harbor. En agosto de 1942 Brasil fue el primer país suramericano en declarar formalmente la guerra. Fue seguido por Bolivia en abril de 1943, y Colombia en 1944.

Los beneficios llegaron rápidamente. Al convenio previo para comprar estaño boliviano siguieron una serie de convenios para la compra de materiales estratégicos de México, Brasil, Chile, Perú y Argentina. En consecuencia, la demanda de ciertos productos, anteriormente excedentarios, amenazó con superar a la oferta, y la de otros bienes, incluidos varios productos agrícolas y forestales, creció considerablemente. El Banco de Exportación e Importación ofreció entonces créditos para la construcción de carreteras (especialmente la autopista panamericana), para la adquisición de equipos de transporte y maquinaria, y para proyectos de desarrollo. En Brasil, Estados Unidos dio prioridad especial a los encargos de acero, maquinaria y equipos en Volta Redonda, y decidió facilitar generalmente el envío de materiales requeridos por la industria brasileña. La misión Cooke a Brasil (1942) fue una de las numerosas misiones de cooperación técnica y comercial estadounidenses a América Latina. En Perú, los fondos de

4. Humphreys, *Latin America and the Second World War*, I, p. 57.

Estados Unidos y las exportaciones contribuyeron a organizar la Corporación Peruana del Santa (hierro y acero). Se formalizaron convenios para la estabilización en varios países, incluidos Brasil y México. La inversión, pública y privada, de Estados Unidos en América Latina comenzó a crecer, particularmente en las áreas esenciales de transporte y comunicaciones. En 1943 estos sectores representaban el 31 por 100 del total de la inversión extranjera directa en América Latina, comparada con el 15 por 100 de 1924.[5]

No es sorprendente que algunos de los efectos más fuertes fueran apreciados en México, donde, el 15 de julio de 1941, se concluyó un convenio comercial según el cual Estados Unidos se comprometía a comprar la producción completa de once materiales estratégicos mexicanos y a proporcionar las mayores facilidades para la exportación de aquellos productos más necesarios para la industria mexicana. El 19 de noviembre, después de meses de paciente negociación (y creciente exasperación en el Departamento de Estado por la intransigencia de las compañías petroleras), se llegó a un acuerdo general sobre todos los problemas principales de la nacionalización de la industria del petróleo, lo que puso finalmente las relaciones entre ambos países sobre una firme base de amistad y cooperación. En una serie de convenios, Estados Unidos prometió ayuda financiera para estabilizar el peso mexicano, para comprar plata mexicana en gran cantidad, para proporcionar préstamos y créditos, para completar la parte mexicana de la autopista panamericana, y para negociar un tratado comercial. México se comprometió a pagar 40 millones de dólares a los ciudadanos norteamericanos. En lo referente al contencioso petrolero, una comisión conjunta de dos expertos debía establecer el valor de las propiedades expropiadas y recomendar el monto y el método de compensación. Las recomendaciones de los expertos fueron realizadas, y aceptadas el 19 de abril de 1942, para gran indignación de las compañías. Se hicieron algunas modificaciones mínimas, pero un capítulo largo y difícil de las relaciones México-Estados Unidos quedó cerrado con el convenio.

En julio de 1943 la Comisión Mexicano-Norteamericana para la Cooperación Económica emitió un informe en que examinaba los problemas a largo y corto plazo de la economía mexicana, tomando como principio directriz la industrialización de México a un ritmo tan rápido como fuera compatible con las restricciones necesarias en el uso de materiales y equipos durante la guerra. Un resultado del informe fue el establecimiento de una comisión industrial que esbozó un programa económico mínimo para 1944, que comprendía veinte proyectos, incluidos los de desarrollo de las industrias siderúrgica, textil, cementera, papelera y química, al costo de unos 24 millones de dólares; también aprobó un conjunto de proyectos a gran escala, y fue responsable de la creación en junio de 1944 de una Comisión Agrícola de México y Estados Unidos.

Los países exceptuados de este flujo de beneficios estadounidenses fueron los del Cono Sur renuentes en mayor o menor grado a ligar su suerte a los Estados Unidos. Argentina, sin embargo, aprovechó la necesidad de Gran Bretaña de carne y en menor grado de cueros, aceite de linaza y trigo. El Reino Unido necesitaba carne tanto para su población civil como para sus fuerzas de combate; y, con cierto fundamento, no tenía confianza en que se pudieran conseguir adecuados reemplazos de la carne argentina en Estados Unidos o en otros países. Esto

5. Naciones Unidas, *Foreign Capital in Latin America*, Nueva York, 1955, pp. 155 y 160.

hizo del Reino Unido un involuntario participante de la campaña estadounidense para presionar a Argentina. En junio de 1943 ocurrió el golpe que tres años más tarde llevaría al primer gobierno peronista. Pese a su enérgica desaprobación del nuevo régimen, el ministro de Alimentación británico formalizó un nuevo contrato hasta octubre de 1944 para la compra de carne argentina por Gran Bretaña en representación de las Naciones Unidas y otro para la de huevos. El Departamento de Estado estaba ansioso de que el gobierno británico emitiera una declaración que disipase toda sospecha de que la firma del contrato sobre la carne implicase en algún sentido la aprobación a la neutralidad argentina; y el Foreign Office escogió la firma del contrato sobre los huevos como el momento apropiado para emitir tal declaración.

En diciembre de 1943, el gobierno boliviano fue derrocado por un golpe nacionalista, y Cordell Hull, un secretario de Estado virulentamente antiargentino, quiso imponer sanciones contra Argentina por su supuesto apoyo. El Foreign Office instó a que no se tomasen medidas precipitadas, señalando que en 1944 Argentina estaría proporcionando el 14 por 100 del trigo, el 70 por 100 de aceite de linaza, el 40 por 100 de reses, el 29 por 100 de carne enlatada y el 35 por 100 de los cueros que importaba Gran Bretaña.[6] Consideraba que la cuota de carne de Gran Bretaña no podía ser recortada. Los jefes del estado mayor británico temían que las operaciones militares en 1944 no pudieran continuar como se había planeado a menos que la ración de carnes de los civiles fuera drásticamente reducida; consideraban que una reducción en el abastecimiento de cueros tendría un efecto grave en la capacidad operativa militar a finales de ese año y que una escasez de aceite de linaza afectaría el mantenimiento del material y la producción de camuflaje esencial.

Sólo cuando Argentina declaró por fin la guerra contra Japón y Alemania en marzo de 1945, Estados Unidos revocó las restricciones a las ventas y compras argentinas. Gran Bretaña reanudó las negociaciones para un convenio sobre la carne a largo plazo, que habían sido suspendidas por deseo de Estados Unidos en noviembre de 1944, pues ahora el Departamento de Estado daba su consentimiento, aunque más tarde surgirían reparos fundados en que el contrato transgredía los principios de un comercio multilateral y no discriminatorio.

Chile tampoco deseaba romper con las potencias del Eje. La prensa chilena argüía que Estados Unidos no podía ofrecer protección a Chile, y que Chile, que estaba suministrando cobre y otros minerales estratégicos a Estados Unidos —un convenio se había firmado con la Compañía de Reserva de Metales el 29 de enero de 1942—, podía contribuir mejor a la defensa hemisférica al no romper con las potencias del Eje que con un rompimiento. La propaganda del Eje alimentó las ideas de que Estados Unidos estaba intentando ejercer sobre Chile una presión indecorosa, y que Perú, y en consecuencia Bolivia, estaban resultando más favorecidas que Chile. Los productos importados de Estados Unidos eran muy pocos —las cuotas de petróleo habían comenzado en abril— y esta escasez se atribuía equivocadamente a la discriminación económica. El gobierno chileno tampoco estableció los controles económicos y financiero que había recomendado la conferencia de Río sobre las empresas «indeseables», para asegurar el total control gubernamental de las telecomunicaciones con el Eje y los países bajo su

6. Humphreys, *Latin America and the Second World War*, II, p. 155.

dominio, y para impedir la continuación de relaciones comerciales y financieras con ellos.

Una nota de Estados Unidos al gobierno chileno en octubre de 1942 declaraba que, mientras no se ejerciera un control efectivo sobre las empresas de los países considerados hostiles a los aliados, sería difícil para Estados Unidos proporcionar bienes que podían acabar finalmente en manos de intereses enemigos y de individuos cuyas actividades estaban socavando la defensa hemisférica. Gran Bretaña y Estados Unidos intentaban dar preferencia a países que les garantizaban que los suministros no beneficiarían indirectamente a los intereses del Eje. La posición chilena cambió gradualmente; Estados Unidos prometió que un convenio de arriendo y préstamo sería firmado cuando se produjera una ruptura con las potencias del Eje. En enero de 1943 las relaciones fueron rotas y en marzo se firmó el atrasado convenio de arriendo y préstamo.

¿Qué significó entonces la segunda guerra mundial para el proceso de transición económica? Ante todo, después de la primera guerra mundial y de la depresión de 1929, representó otro golpe para el modelo basado en la exportación, que esta vez dejaba patente su vulnerabilidad a la disponibilidad de importaciones y de transporte y a la inestabilidad de los mercados de productos primarios a los conflictos políticos mundiales. Cabe ver estos golpes acumulativamente: el resultado del último golpe fue que los países más grandes del continente estuvieron por fin preparados para responder a la creciente sensación de la necesidad de una fuente endógena de dinamismo.

Sin embargo, lo que es paradójico sobre este impacto externo y contribuye a explicar la ambigüedad de la subsiguiente evolución de la política, es que no aumentó la autonomía latinoamericana; por el contrario, como hemos visto, fue acompañada por un crecimiento abrumador de la influencia de Estados Unidos, a medida que este país intentaba salvaguardar los suministros existentes e impulsar el desarrollo de nuevos recursos esenciales. En México, por ejemplo, la transformación de las relaciones con Estados Unidos fue tan completa, que ya en 1942 el ministro de Asuntos Exteriores mexicano describía la frontera como una línea de unión no de división. Observaciones como estas resultaban asombrosas, si se tiene en cuenta el encarnizado enfrentamiento por el petróleo ocurrido entre ambos países sólo cuatro años antes.[7] Durante este período, los vínculos económicos entre Brasil y Estados Unidos se reforzaron considerablemente y contribuyeron a fortalecer los crecientes lazos entre la industria brasileña y los militares. De las economías más grandes, sólo Argentina resistió la expansión de la influencia y presencia de Estados Unidos.

Entre las sorprendentes paradojas de los años de la guerra, y una de sus consecuencias principales, estuvo la paulatina intervención económica de Estados Unidos en América Latina junto con el mayor papel de los gobiernos nacionales, incluido el uso de controles directos. En gran parte de América Latina, los intereses del sector privado comenzaron a estar más estrechamente ligados a los del gobierno, de manera muy similar a como sucedió en Estados Unidos, donde el gobierno cooptó a los líderes de las empresas para planificar y ejecutar un con-

7. Véase Stephen R. Niblo, *The impact of War: Mexico and World War II*, La Trobe University Institute of Latin American Studies, Occasional Paper n.º 10, Melbourne, 1988, pp. 7 ss.

CUADRO 2.1

Indicadores económicos latinoamericanos, 1940-1945

	Exportaciones[a]	PIB per cápita[b]	Porcentaje de la industria en el PIB, 1940	Porcentaje de la industria en el PIB, 1945	Coste de la vida, 1945 (1939=100)
Argentina	4,0	1,2	23	25	133
Bolivia	2,4	s.d.	s.d.	s.d.	320
Brasil	12,1	0,3	15	17	247
Chile	1,5	2,4	18	23	233
Colombia	6,6	0,4	8	11	161
Costa Rica	0,9	−1,5	13	12	189
Cuba	15	s.d.	s.d.	26[c]	205
Ecuador	18,9	2,0	16	18	s.d.
El Salvador	12,8	−0,3	10	11	191
Guatemala	5,5	−7,3	7	13	191
Haití	19	s.d.	s.d.	7	s.d.
Honduras	2,7	0,8	7	7	146
México	4,6	4,6	17	19	200
Nicaragua	−1,1	0,5	11	11	433
Panamá	−2,5	s.d.	s.d.	6	s.d.
Paraguay	20,9	−0,1	14	16	233
Perú	4,5	s.d.	s.d.	13	183
República Dominicana	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Uruguay	5,4	1,3	17	18	133
Venezuela	9,7	2,6	14	15	134

NOTAS: [a] Tasa anual compuesta de crecimiento de artículos exportados en dólares constantes; [b] tasa de crecimiento anual del PIB real a precios de 1970; [c] manufacturas no azucareras en porcentaje de la producción total, esto es, el total es menor que el PIB.

FUENTES: *Exportaciones*: James W. Wilkie, *Statistics and National Policy*, suplemento 3, UCLA, Los Ángeles, Cal., 1974. Los datos están deflacionados según el índice de precios de exportación de Estados Unidos: 1930 = 100; 1940 = 1,07 y 1945 = 1,52; PIB: Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), *Series históricas de crecimiento en América Latina*, Santiago de Chile, 1978; V. Bulmer-Thomas, *The Political Economy of Central America since 1920*, Cambridge, 1987; *Industria*: CEPAL, *Series históricas*; Bulmer-Thomas, *The Political Economy of Central America*; Cuba: C. Brundenius, *Revolutionary Cuba, The Challenge of Economic Growth with Equity*, Londres, 1984, p. 146; *Coste de la vida*: James W. Wilkie, *Statistics and National Policy*.

junto de nuevos proyectos. Estos dos desarrollos serían fundamentales para el nuevo modelo de crecimiento en el período de posguerra.

El efecto económico específico inmediato y más sobresaliente de la guerra fue el crecimiento de las exportaciones (véase el cuadro 2.1) en respuesta a la creciente demanda de productos primarios. Casi todos los países experimentaron un crecimiento de la exportación en precios constantes de más del 4 por 100 por año. Sin embargo, la capacidad de un país para beneficiarse de esto variaba am-

pliamente. En el caso de los minerales, los controles de precios y los pagos atrasados representaban pocos beneficios extra. Esto explica el crecimiento relativamente limitado de los beneficios de la exportación para los países exportadores de minerales, como Chile, Bolivia y Perú. Pero incluso cuando había beneficios disponibles, había poco en qué gastarlos: hubo así una acumulación sustancial de reservas aunque también de grado variable. Las reservas de divisas de Brasil crecieron el 635 por 100 entre 1940 y 1945, las de Colombia el 540 por 100, las de México el 400 por 100, las de Chile el 214 por 100, las de Argentina el 156 por 100 y las de Perú el 55 por 100.[8]

En la industria operaban fuerzas contradictorias. La escasez de artículos importados alentaba realmente nuevos proyectos de sustitución, que a su vez estaban limitados por la escasez de bienes de capital esenciales importados. El resultado neto fue la continuación del crecimiento industrial ya experimentado en la década de 1930, pero con una nueva propensión hacia los bienes de capital y los insumos básicos. Ciertas empresas que llegaron a ser importantes más tarde en la industria brasileña de bienes de capital, se transformaron de talleres en fábricas durante este período.[9] La insistencia de las misiones y asesores extranjeros sobre el hierro y acero y otros insumos básicos contribuyeron a impulsar el patrón de industrialización en una dirección que luego sería desbordada por un renovado énfasis en los bienes de consumo. Además, comenzó en el continente la exportación de manufacturas: las exportaciones textiles brasileñas y mexicanas pasaron de ser prácticamente cero a finales de los años treinta al 20 por 100 de las exportaciones hacia 1945. En el caso de Brasil, muchas de estas ventas se dirigieron a otros países latinoamericanos; México también vendió fuera de la región.[10] Los resultados respecto al crecimiento per cápita aparecen en el cuadro 2.1, donde se muestra que no existe correlación entre el PIB y las exportaciones reales. Esto es inteligible en relación a los factores señalados: el grado variable en que los países productores acumularon realmente beneficios de la exportación, y los límites para utilizar divisas en una situación de guerra. En muchos casos, el impulso dado a la demanda por las exportaciones y las dificultades para obtener importaciones alentaron la inflación inevitablemente, la cual se originaba en los precios mundiales en alza. Pero las presiones aumentaron debido al impulso a incrementar la oferta de los bienes de exportación, pues la tierra se dejó de dedicar a la producción para el mercado interno. La acumulación de grandes balanzas de exportación agravaron el problema. El cuadro 2.1 muestra el comportamiento de los precios. Sólo Colombia parece haber puesto en funcionamiento instrumentos monetarios bastante sofisticados para controlar las presiones de la demanda interna.[11]

8. Véase R. A. Ferrero, *La política fiscal y la economía nacional*, Lima, 1946, p. 39.

9. Véase Bishnupriya Gupta, «Import Substitution in Capital Goods: the case of Brazil, 1929-1979», tesis doctoral inédita, Oxford, 1989.

10. ONU, CEPAL, *Study of Inter-Latin American Trade*, Nueva York, 1957, p. 25.

11. Sobre esto tenemos un testimonio desacostumbrado. Robert Triffin, un famoso economista norteamericano experto en cuestiones monetarias, visitó Colombia en 1944, y escribió una breve historia de la banca colombiana, que fue publicada como un suplemento de la *Revista del Banco de la República*. Allí detallaba las medidas tomadas para anestesiar el efecto del flujo de divisas de 1941 a 1943, dirigidas todas a aumentar el ahorro. Estas fueron una combinación de impuestos directos y ahorro forzado a través de varias clases de emisiones de bonos

Una consecuencia grave de estas presiones inflacionarias fue la sobrevaloración del tipo de cambio. Muchos países no podían percibir a corto plazo las ventajas de devaluar, ya que las exportaciones se vendían a precios fijos en convenios de compra directa con Estados Unidos. Como veremos, las fuertes desviaciones resultantes del tipo de cambio «razonable» demostrarían ser uno de los aspectos más desastrosos del período bélico.

Un efecto más positivo de las crecientes divisas fue que la deuda externa impagada de los años treinta pudo ser satisfecha. Hacia 1943 varios países, por ejemplo México y Brasil, habían saneado completamente su notable deuda, abriendo el camino para su renovada integración en los mercados internacionales de capital, que serían un importante elemento del modelo de crecimiento de la posguerra.

LAS CONSECUENCIAS DE LA GUERRA

Mientras en el período de entreguerras las señales que indicaban la necesidad de un cambio en el sistema internacional eran débiles y conflictivas, en los años que siguieron a la segunda guerra se percibió claramente que el sistema se había resquebrajado y que requería un gran cambio institucional. Un país, Estados Unidos, era evidentemente el escenario principal de la economía mundial. Su capacidad productiva se había incrementado el 50 por 100 durante la guerra y en 1945 producía más de la mitad del total mundial de los bienes manufacturados. Aún más significativo, Estados Unidos poseía la mitad de la capacidad de transporte mundial (comparada con sólo el 14 por 100 en 1939) y suministraba un tercio de las exportaciones mundiales, mientras que consumía solamente una décima parte de las importaciones mundiales.[12] Además, Estados Unidos estaba totalmente preparado para actuar deliberada y afirmativamente para generar un cambio institucional y para proporcionar los fondos que contribuyeran a la recuperación. Al finalizar la guerra, los dirigentes norteamericanos tenían una idea relativamente clara de los cambios que eran necesarios para reconstruir la economía internacional. Primero, había que completar el desmantelamiento de los controles establecidos durante la década de 1930 y que habían aumentado necesariamente durante la guerra. Esto implicaba un cambio en el proteccionismo evidente antes de la guerra, y el fin de muchos tipos de intervención que habían proliferado con la guerra. Segundo, la inflación, un mal inevitable de la época de la guerra, tenía ahora que ser domeñada.

Según el convenio de Bretton Woods de 1944 el objetivo era volver a un sistema de tipos de cambio estables y a una oferta constante de capital a largo plazo para propósitos productivos. La creación del Fondo Monetario Internacional

---

que debían ser tomados obligatoriamente por los bancos, la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia y los importadores de capital. Además, el 20 por 100 de las ganancias de todas las empresas tenían que invertirse en nuevos certificados, no negociables, a dos años con un interés del 3 al 4 por 100. Véase R. Triffin, «La moneda y las instituciones bancarias en Colombia», *Revista del Banco de la República* (suplemento), junio de 1944, pp. 23-27.

12. W. Ashworth, *A Short History of the World Economy Since 1850*, Londres, 1975, p. 268.

(FMI) y del Banco Mundial se plantearon en Bretton Woods para conseguir ambos objetivos. Se restauró un patrón «cambio oro» en el que las monedas convertibles (en la práctica el dólar) eran aceptadas como parte de las divisas. En las dos décadas siguientes esta medida estableció el dólar como divisa. Tanto el FMI como el Banco Mundial asumieron el compromiso de presionar para la liberalización del comercio y de las cuentas de capital.

Al principio se esperaba que después de la inevitable ayuda de emergencia de inicios de la posguerra, estas nuevas instituciones facilitarían bastante el flujo privado de financiación para agilizar el funcionamiento del sistema. La verdad es que los problemas causados por el excedente comercial de Estados Unidos y la resultante escasez de dólares, y la urgente necesidad de fondos de Europa, no se resolvieron fácilmente. En consecuencia, se lanzó la iniciativa del «plan Marshall» en 1947, en la forma de un programa de reconstrucción de cuatro años para Europa, que a cambio se comprometía a elevar la productividad y a rebajar las barreras aduaneras y la inflación. Hacia 1953 las aportaciones estadounidenses al exterior sumaban desde la guerra 33.000 millones de dólares, de los cuales 23.000 millones se habían destinado a Europa. En esa fecha, la recuperación europea se había iniciado bien y evolucionaba favorablemente, y el comercio mundial en manufacturas comenzó a crecer visiblemente. En 1951, sin embargo, América Latina era un área sin ningún programa de ayuda por parte de Estados Unidos; Bélgica y Luxemburgo juntas recibieron más ayuda entre 1945 y 1951 que toda América Latina.[13]

A diferencia del período posterior a la primera guerra mundial, cuando tales pasos hubieran sido considerados amenazantes para el interés de sus industrias nacionales, Estados Unidos ya no se oponía a que sus compañías invirtiesen directamente en manufacturas en el extranjero. El crecimiento económico llegó a ser percibido entonces como la mejor protección para la democracia. En esta época las empresas de Estados Unidos estaban interesadas en la industrialización del Tercer Mundo, ya que tal desarrollo podía proporcionar mercados para sus productos y oportunidades de inversión.[14] Pero aunque la inversión estadounidense en América Latina creció a finales de los años cuarenta, era relativamente baja en comparación con otros lugares, y con lo que llegaría a crecer después. El flujo de capital total a América Latina era positivo en 1946-1950, pero negativo si se excluye a Venezuela (petróleo) y Cuba (azúcar).[15] Sólo con la guerra de Corea, cuando Estados Unidos buscó extender su control sobre recursos minerales estratégicos en América Latina, se produjeron inversiones de significativos capitales estadounidenses privados en, por ejemplo, yacimientos de hierro en Brasil y Venezuela, de cobre y plomo en México y Perú, y de bauxita en el Caribe.

Para Estados Unidos, América Latina no era un punto central de interés ni en términos económicos ni políticos. Una vez que el movimiento comunista se prohibió en un conjunto de países, tales como Brasil y Chile, se la consideró un

13. Stephen G. Rabe, «The Elusive Conference: United States' economic relations with Latin America, 1945-1952», *Diplomatic History*, 2, 3 (1978), p. 288.

14. Véase Sylvia Maxfield y James H. Nolt, «Protectionism and the Internationalization of Capital: U.S. sponsorship of import-substitution industrialization in the Philippines, Turkey and Argentina», *International Studies Quarterly*, 34 (1990), pp. 49-81.

15. Naciones Unidas, *The Economic Development of Latin America in the Post-war Period*, Nueva York, 1964, p. 3.

CUADRO 2.2

Mercados de exportación de América Latina, 1938 y 1950 (porcentajes)

		Exportaciones a Estados Unidos y Canadá	Exportaciones a Europa	Exportaciones a América Latina
Argentina	1938	9,0	72,0	8,7
	1950	20,4	51,4	11,1
Brasil	1938	34,6	49,1	4,8
	1950	55,9	29,7	8,0
Chile	1938	15,9	52,4	2,5
	1950	54,1	24,7	17,5
México	1938	67,4	27,4	6,7
	1950	93,5	4,9	3,4

FUENTE: Naciones Unidas, *Yearbook of International Trade Statistics*, Nueva York, 1954.

área relativamente a salvo de la amenaza comunista. Desde la perspectiva opuesta, sin embargo, y considerando la percepción latinoamericana de su dependencia respecto a Estados Unidos, encontramos que la guerra había puesto de manifiesto muy definidamente el nivel de poder e influencia de Estados Unidos tanto en términos económicos como políticos. La nueva hegemonía de Estados Unidos después de la guerra se reflejaba tanto en los circuitos del comercio como en los de la inversión.

Los cambios en las pautas comerciales de Argentina, Brasil, México y Chile durante y después de la guerra se muestran en el cuadro 2.2. En cada uno de los casos, la participación de Europa en las exportaciones del país bajó al menos un 20 por 100 entre 1938 y 1950, mientras que la de Canadá y Estados Unidos creció, especialmente en el caso de México. El comercio intrarregional retrocedió después de la guerra, aunque no a su nivel previo, con excepción de México; pero los cuadros dejan claro la persistente marginalidad esencial del comercio interregional. El interés por los convenios regionales de comercio de la época de la guerra se desvaneció rápidamente; en Argentina, por ejemplo, había habido considerable interés en una zona de comercio libre en el cono sur durante esta época.[16]

Aunque, comparada con Europa, América Latina no recibió demasiada inversión de Estados Unidos después de la guerra, tampoco la tuvo de Europa y la nueva tendencia surgida en la década de 1920 continuó. Mientras que en los años veinte había un rendimiento de la inversión ligeramente más alto para Europa que para Estados Unidos, en 1949 Estados Unidos estaba recibiendo diez veces más ingresos de América Latina que los que iban desde allí a otras partes del mundo (véase el cuadro 2.3). Del incremento en valor contable de la inversión de Estados Unidos en América Latina entre 1936 y 1950, el 42 por 100 estaba en petróleo venezolano, seguido por el 23 por 100 en Brasil y el 17 por 100 en Panamá.[17]

16. D. Rock, *Argentina, 1516-1987. From Spanish Colonization to Alfonsín*, Berkeley y Los Angeles, California, 1987, p. 249.
17. Naciones Unidas, *Foreign Capital in Latin America*, Nueva York, 1955, p. 159.

CUADRO 2.3

Balanza de pagos de América Latina, 1925-1929, 1949 y 1950
(millones de dólares)

		Exportaciones (f.o.b.)	Importaciones (f.o.b.)	Ingresos de la inversión (neto)[a]	Capital a largo plazo (neto)[b]
1925-1929	(promedio anual):				
	Estados Unidos	990	840	300	200
	Europa	1.460	910	-360	30
	TOTAL	2.450	1.750	−600	230
1949					
	Estados Unidos	2.503	2.624	-550	588
	Resto del mundo	2.592	1.845	− 47	104
	TOTAL	5.095	4.469	−597	484
1950					
	Estados Unidos	3.090	2.658	-748	194
	Resto del mundo	3.020	1.837	−7	−161
	TOTAL	6.110	4.495	−755	33

NOTAS: [a] Incluye oro no monetizado; [b] incluye ganancias reinvertidas de filiales junto con amortización y readquisiciones de deuda externa a largo plazo y transacciones con el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo; excluye donaciones gubernamentales.

FUENTE: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina (ONU, CEPAL), *Foreign Capital in Latin America*, Nueva York, 1955, p. 163.

Tras promover enérgicamente la intervención estatal a causa de la guerra, Estados Unidos en 1945 estaba ansioso por retroceder drásticamente. Sus representantes establecieron el «Acta Económica de las Américas» en la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y la Paz en Chapultepec, México, D.F., en febrero-marzo de 1945. Estados Unidos no sólo exigió un compromiso global por parte de América Latina de reducir aranceles y de dar acogida al capital extranjero, sino que condenó el nacionalismo económico y propuso que se desalentase la empresa pública. Los participantes latinoamericanos preguntaron si los primeros pasos no deberían provenir de Estados Unidos y del Reino Unido: ¿qué evidencia tenían de que Estados Unidos recibiría las importaciones del sur? El documento final no contenía ningún compromiso sobre los aranceles, y aceptaba la libertad de inversión excepto en casos contrarios a los principios fundamentales del interés público.[18] Condenaba sólo los «excesos» del nacionalismo económico, y dejó de lado toda referencia a las empresas públicas. En América Latina la opinión a favor del proteccionismo se había hecho más fuerte. Como señaló posteriormente un empresario mexicano, lo que los empresarios necesitaban era protección según el modelo de Estados Unidos.[19]

18. S. Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, Berkeley, California, 1950, pp. 17-19.
19. *Ibid.*, p. 38.

Los años 1945 a 1948 se caracterizaron por la continua esperanza latinoamericana de que llegaría una sustancial ayuda de Estados Unidos, y por la continua renuencia de Estados Unidos, renuencia que se debía en parte a la esperanza de que, bajo la amenaza de perder su ayuda, otros países latinoamericanos presionarían exitosamente a Argentina para que abandonase sus simpatías fascistas y sus políticas intervencionistas.[20] Varias conferencias se pospusieron, y finalmente en la Novena Conferencia de la OEA celebrada en Bogotá en marzo y abril de 1948 quedó claro que Estados Unidos no tenía intención de ofrecer un plan Marshall a América Latina.[21] Entretanto, las conferencias de las Naciones Unidas que se efectuaron en La Habana (noviembre de 1947-marzo de 1948), para considerar el establecimiento de una Organización Internacional de Comercio, tenían poco tiempo para las propuestas latinoamericanas en favor del proteccionismo, aunque cierto éxito se consiguió porque el grupo latinoamericano derrotó anteriores propuestas que habrían forzado a los países menos desarrollados a emprender negociaciones para reducir aranceles.[22]

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de la ONU, que apareció en 1948, pronto lanzó un importante desafío al pensamiento ortodoxo de la época. En un corto período de tiempo, la nueva organización tuvo que probarse a sí misma que podía sobrevivir y el grupo de jóvenes economistas asociados tuvo que demostrar que había un «punto de vista latinoamericano» válido. De ello surgió, en 1949, la «tesis Prebisch»:[23] su argumento básico —carente de coherencia inicialmente— era que las mejoras de la productividad del progreso técnico en la industria en el centro no se reflejaban en precios más bajos, sino que eran retenidas allí, mientras que en la periferia las mejoras de la productividad en el sector primario eran menos significativas y los salarios se mantenían bajos por el excedente de mano de obra. Versiones posteriores subrayaron más la cuestión de la demanda en el modelo: la asimetría del desarrollo de las elasticidades de la demanda para las importaciones en el centro y la periferia, con las implicaciones resultantes para el comportamiento de los términos de intercambio. En el centro de este enfoque estaba el análisis de por qué las economías latinoamericanas no respondían «automáticamente» a la señal del precio de los términos de intercambio: la razón eran las «rigideces estructurales» —imperfecciones del mercado enraizadas en las deficiencias estructurales y en

20. Rabe, «The Elusive Conference»; C. A. Macdonald, «The U.S., the Cold War and Perón», en C. Abel y C. M. Lewis, eds., *Latin America: Economic Imperialism and the State*, Londres, 1985, pp. 411-412.

21. Rabe, «The Elusive Conference», pp. 286-287.

22. K. Kock, *International Trade Policy and the GATT, 1947-67*, Estocolmo, 1969, pp. 41-42. Durante este período, hubo intereses conflictivos dentro de la política estadounidense también, ya que los intereses empresariales «internacionalistas» presionaban por oportunidades de inversión en el extranjero bajo barreras proteccionistas. Véase Maxfield y Nolt, «Protectionism», pp. 52-53.

23. El documento clave original es *Economic Survey of Latin America, 1949*, de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas. Véase el capítulo de Joseph L. Love, «Economic Ideas and Ideologies in Latin America since 1930» (no reproducido aquí) en *CHLA*, vol. VI, 1.ª parte, pp. 393-460, para una exposición y bibliografía completas, y para un recuento de la historia inicial de la CEPAL. Véase también, E. V. K. Fitzgerald, «ECLA and the Formation of Latin America Economic Doctrine», en D. Rock, ed., *Latin America in the 1940s: War and Postwar Transition*, Berkeley, California, 1994.

las instituciones y los sistemas y valores políticos y sociales. Las economías latinoamericanas, por tanto, requerían una promoción deliberada del gobierno a la industrialización. Los flujos de capital extranjero eran útiles para facilitar la superación de las rigideces, pero la CEPAL de los años cincuenta consideraba que tales flujos estaban formados en su mayor parte por capital público. La industrialización debía generar independencia respecto a las exportaciones primarias inestables y estancadas. No se veía una contradicción en utilizar el capital extranjero, canalizado a través del gobierno, para conseguir este objetivo y no se abordaron directamente asuntos tales como las restricciones externas sobre las opciones de política.

Sin embargo, se requería algo más que las racionalizaciones previstas por la CEPAL: era necesaria una evolución de dos factores políticos para que el modelo de desarrollo basado en la ISI se estableciera de una manera estable. El primero se refería a los prerrequisitos necesarios para el flujo de financiación foránea. Como se ha subrayado, la versión original de la CEPAL hacía hincapié en el papel del capital extranjero *público*, y esto era coherente con el papel de éste durante la segunda guerra mundial y con las esperanzas que se abrigaban sobre nuevos fondos, pues si Estados Unidos miraba hacia la reconstrucción de posguerra en Europa, se suponía que miraría hacia otras partes también. Sin embargo, retrospectivamente, sabemos que el modelo tal como se desarrolló en realidad no dependió sustancialmente de fondos públicos, sino de la inversión extranjera directa. Para conseguirlo, fue necesario un nuevo desarrollo de las delicadas relaciones entre el capital estatal, nacional y extranjero: sólo cuando esto estuvo resuelto más completamente que en 1945 llegaría a hacerse evidente un claro compromiso con la industrialización. El segundo elemento es una consecuencia del primero: si el capital extranjero tenía que entrar en América Latina en cantidad y sentirse seguro, entonces debía definirse la situación de la fuerza laboral. Las tendencias militantes surgidas durante y después de la guerra tenían que ser «controladas» en pro de una adecuada confianza empresarial.

El conflicto sobre la inversión privada extranjera puede ser estudiado en el caso donde alcanzó más desarrollo (y ha sido mejor documentado): Brasil. Ya en sus comienzos el pensamiento de la CEPAL halló eco en la burguesía industrial brasileña. La CEPAL articulaba las opiniones del grupo de industriales liderado por Roberto Simonsen.[24] Hubo una sólida y completa coincidencia de ideas, incluso en privilegiar el papel del capital extranjero público antes que el privado. Las diferencias iniciales de énfasis desaparecieron rápidamente: por ejemplo, inmediatamente después de la guerra, la ambición de los industriales estaba concentrada en mantener y expandir los mercados de exportación. Al menos en Brasil, la experiencia de las negociaciones para el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) de 1947 les mostraron vívidamente cuán renuentes eran los países metropolitanos a permitir en absoluto cualquier penetración comercial; la vía estaba entonces preparada para aceptar la insistencia de la CEPAL en el mercado interno.

Pero durante los años cuarenta, este no era aún un proyecto hegemónico, incluso en Brasil, y *a fortiori* en otros países más pequeños. La falta de consen-

24. M. A. Leopoldi, «Industrial Associations and Politics in Contemporary Brazil», tesis doctoral inédita, Universidad de Oxford, 1984, pp. 138-140.

so se apreciaba de modo más patente en la cuestión de las políticas intervencionistas. El distanciamiento de los controles de la época bélica, que fue fuerte en Estados Unidos, también respondía a fuerzas internas en América Latina. Esto se evidenció claramente en Brasil con la famosa polémica entre Roberto Simonsen y Eugenio Gudin al final de la guerra.[25] Gudin encabezaba una sólida facción neoliberal que, aunque no se oponía a la industrialización en sí misma, se oponía firmemente a cualquier protección, y de hecho a la intervención estatal de cualquier tipo. La fuerza de la facción liberal se puso de manifiesto cuando se constituyó en la base del primer gobierno de Brasil después de la guerra: la presidencia de Eurico Dutra (1946-1950). La complejidad de la realidad subraya lo que señalamos sobre los elementos contradictorios en juego. Pese a que la retórica y algunas acciones eran liberales, persistieron ciertamente sólidos elementos de intervencionismo y autoritarismo.[26] El breve experimento de reducción de aranceles terminó en 1947, cuando los controles sobre la importación fueron reimplantados, a causa de la dimensión del déficit. Pero las fuerzas que apoyaban a Gudin eran lo bastante fuertes, pues los industriales en Brasil parecen haberse dado cuenta de que poner todas sus esperanzas en una reforma arancelaria importante era irreal. En cambio, se aseguraron una protección parcial pero sustancial a través de los controles de la importación (y más tarde por medio de múltiples tipos de cambio). Sólo en 1957 se implantó por primera vez un nuevo arancel sistemático y fue ratificado por el congreso.

En otras regiones de América Latina, el papel de los aranceles se aceptó con más presteza. Pero la cuestión no tan claramente aceptada fue la del papel empresarial directo del Estado. En Brasil, Petrobras afrontó una constante oposición cuando apareció en la década de 1950. En México, una curiosa paradoja fue la propuesta surgida de la Comisión Mexicano-Norteamericana para la Cooperación Económica de crear una Comisión Federal de Fomento Industrial para expandir la industria bajo propiedad directa del Estado. Incluso cuando se intentaba que el papel del Estado fuera temporal, suscitaba gran preocupación y oposición en los medios empresariales y no consiguió ser aceptado.[27] En Chile, como en todas las economías con un sector minero altamente productivo, la intervención estatal era particularmente decisiva, ya que sin ella el tipo de cambio habría estado a un nivel en el que nuevas exportaciones habrían sido antieconómicas. Por supuesto, aun esto representaba conflicto —en el caso de Chile se centró en el papel de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), el organismo estatal de desarrollo industrial, fundado en 1939. El sector industrial recibió bien CORFO, pero más por su oferta de créditos subvencionados que por su papel empresarial directo, al cual temían naturalmente. Sin embargo, este papel concentró la mayor parte de recursos de CORFO en sus primeros años.[28]

25. Véase Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA), *A Controvérsia de Planejamento na Economia Brasileira: Coletânea da Polêmica Simonsen x Gudin*, Río de Janeiro, 1978, pp. 21-40.

26. Véase, en particular, Sonia Draibe, *Rumos e metamorfoses: Estado e industrialização no Brasil, 1930-1960*, Río de Janeiro, 1985, pp. 139-176. Ella cuestiona la interpretación de O. Ianni, *Estado e planejamento econômico no Brasil, 1930-1970*, Río de Janeiro, 1971.

27. Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, pp. 95-97.

28. L. Ortega *et al.*, *CORFO: 50 años de realizaciones 1939-1989*, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1989, p. 112.

La aceptación de protección y la proliferación de controles en los años que siguieron a la guerra llevó a un gran incremento de las relaciones empresariales estatales «clientelistas» en todas las economías industrializantes de América Latina, como el medio evidente para reconciliar la necesidad y el miedo del Estado. En México, por ejemplo, está claro que «el sistema» creció a saltos y sobresaltos durante la guerra y los años que siguieron inmediatamente. Los vínculos se debieron más a la iniciativa empresarial, aunque tuvieron considerable aliento del gobierno.[29] La sutileza de la relación ha sido bien descrita por Sanford Mosk: «Es verdad que los empresarios adjudican al gobierno un papel prominente, pero desean que el gobierno adopte decisiones sobre la base de información y consejo dados por los grupos de interés industriales. Lo que proponen es más bien la intervención empresarial en el gobierno que la intervención gubernamental en la empresa».[30]

La misma expansión de la red de interconexiones puede rastrearse en otras partes,[31] parcialmente en la participación legislada en juntas directivas y otras instituciones, y también en contactos informales. Claramente, el sistema era tal que casi siempre la manera de aumentar las ganancias era operar a nivel político antes que con las variables técnicas convencionales que determinan la productividad. En Brasil, a mediados de los años cincuenta, los ecos del debate Simonsen-Gudin habían cesado y el nuevo papel del Estado estaba tan bien establecido y aceptado que el «Plano de Metas» de Juscelino Kubitschek (1956) no suscitó oposición.

Las fuerzas en conflicto también operaban en la década de 1950 respecto al capital extranjero. Nuevamente, el debate Simonsen-Gudin es representativo. Simonsen deseaba un acceso «selectivo» del capital extranjero, y veía el capital público como la solución principal. Era uno de los que favorecía en consecuencia un «plan Marshall» para América Latina. Gudin deseaba, por supuesto, la liberalización total. Sin embargo, cuando la protección incentivó la penetración de capital extranjero en el sector manufacturero brasileño el peso relativo de los intereses se modificó. La burguesía industrial se volvió más fragmentaria. Nuevos grupos surgieron a finales de los años cuarenta e inicios de los cincuenta cada vez más asociados al capital extranjero, de tal modo que anularon la resistencia potencial a la legislación final encarnada en la instrucción 113 de 1955, de la Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), la cual daba efectivamente tratamiento preferencial al capital extranjero.[32] La cuestión se sumió en mayor confusión debido a la política de «palo y zanahoria» seguida por diferentes gobiernos, que ofrecían incentivos a la exportación, tipos favorables de cambio y por último la reforma arancelaria. La paradoja implícita en la evolución de un

29. Véase Shafer, *Mexican Business Organizations*, p. 126.

30. Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, p. 29. Aquí está escribiendo sobre el «nuevo grupo» de industriales que surgió con la guerra, cuya importancia autores posteriores consideran exagerada. Pero están de acuerdo en que la descripción encaja con la actitud general que actualmente se ha desarrollado ampliamente en toda América Latina.

31. Por ejemplo, en Chile, véase Ó. Muñoz, *Chile y su industrialización: pasado, crisis y opciones*, Santiago de Chile, 1986, p. 210; Brasil, véase Leopoldi, «Industrial Associations and Politics», pp. 245-292.

32. SUMOC, la Superintendência da Moeda e do Crédito fue creada en 1945 con la perspectiva de convertirse gradualmente en un auténtico banco central.

modelo viable de industrialización que provocaría un rápido crecimiento en la década siguiente, basada en la triple alianza entre el Estado, las multinacionales y la burguesía nacional donde la última era definitivamente un socio menor, se sintetiza en la frase de un miembro de dicho grupo: «Al final nosotros ganamos, pero no recibimos el premio».[33]

Paulatinamente, país por país, los principales rasgos de la política económica de las décadas de la posguerra se consolidaron. Ésta comprendía típicamente medidas que definían la cuestión del capital extranjero, que lograban cierta reducción del uso de controles directos, particularmente de los controles a la importación y a la moneda extranjera, y que intentaban reducir el nivel de sobrevaloración del tipo de cambio, que habitualmente se combinaba con la simplificación del anterior sistema de múltiples tipos de cambio.

Esta consolidación fue estimulada, y a veces efectivamente promovida, desde 1949 por la fuerza creciente en la política de Estados Unidos del grupo de interés que favorecía la industrialización del Tercer Mundo y que consideraba que los aranceles proporcionaban oportunidades para la inversión multinacional de Estados Unidos. Su presión, fuerte durante la segunda guerra mundial, se debilitó durante la concentración posbélica en la reconstrucción europea. La Comisión Ejecutiva de Política Económica Exterior, un comité interdepartamental del gobierno de Estados Unidos, comenzó a presionar con renovado vigor para la industrialización del Tercer Mundo desde entonces, aceptando cada vez más la necesidad de protección.[34]

En Brasil el nuevo enfoque se encarnaba en la ley de divisas de 1953 y la instrucción 113 de SUMOC de 1955. En Chile la legislación crucial sobre el capital extranjero también apareció en 1955, aunque Chile estaba más avanzado en el proceso de consolidar actitudes e instituciones necesitadas para que la ISI floreciera, dado su temprano inicio y la fuerza y amplitud de la participación estatal. A comienzos de 1950, los problemas de la inflación y la balanza de pagos estaban ya generando el temor de que la industrialización de sustitución de importaciones tuviera un límite, y la reorientación de 1955 fue más importante que en otras partes, implicando un gran esfuerzo de estabilización y un compromiso con políticas más orientadas al mercado.[35] En Argentina, 1955 también fue un año crítico en el que la cuestión del capital extranjero fue precisamente lo que precipitó la caída de Perón. Sin embargo, un desplazamiento más abierto a una posición no intervencionista y a favor del capital extranjero no apareció hasta que Frondizi asumió el poder en 1958.

Durante la guerra, se aprobó en México, en 1944, un intento de controlar la inversión extranjera, limitando la propiedad extranjera en las firmas al 49 por 100. Las industrias «estratégicas» debían ser de propiedad mexicana en su totalidad. Sin embargo, el decreto no especificaba cuáles eran estas industrias estratégicas, confusión que no fue aclarada hasta 1945, cuando se determinó que eran estratégicas quince industrias. Se determinó también que los extranjeros podían poseer más del 49 por 100 en industrias «no estratégicas», dejando cada caso a discreción del

33. João Paulo de Almeida Magalhães, entrevistado en 1981 por M. A. Leopoldi (Leopoldi, «Industrial Associations and Politics», p. 337).
34. Maxfield y Nolt, «Protectionism», p. 58.
35. Ortega, *CORFO*, pp. 132-138; Muñoz, *Chile y su industrialización*, pp. 125-145.

ministro de Economía. Después de la guerra, se ejerció gran presión sobre el gobierno mexicano para que suavizase sus leyes sobre inversión extranjera. En 1946 la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias cedió a estas presiones, aunque el gobierno logró mantener su imagen pública. La ley intentaba dar estímulo a las industrias nacientes, pero estipulaba que todas las ganancias podían ser recibidas tanto por inversores extranjeros como mexicanos, dando así un estímulo igual a ambos.

Como se ha visto, Chile tenía un nivel de industrialización extraordinariamente avanzado. El carácter exclusivo del dominio del capital extranjero sobre el cobre chileno, y el predomino de éste en las exportaciones chilenas, forzó a la elite local a buscar oportunidades de ganancia en otras ramas y en particular en la industria en un momento relativamente temprano. El efecto de las rentas del cobre sobre el tipo de cambio era tal que otras mercancías exportables sólo podían sobrevivir si había una acción estatal bastante fuerte. En los años veinte y treinta, Chile había desarrollado mecanismos de intervención en favor de la industria en un grado extraordinario para el tamaño del país,[36] que culminaron en la creación de CORFO. En cambio, el sector del café, la principal exportación de Colombia, era de propiedad local, y su particular desarrollo institucional hizo que incluso la comercialización del café quedara en manos locales: la fuerza de la Federación Nacional de Cafeteros Colombianos era tal que las casas comerciales extranjeras preferían áreas más fáciles. Además, el vínculo entre el café y la industria era armonioso y natural: la actividad cafetalera regionalmente dispersa llevó a la elaboración local y a una industrialización vinculada, y el excedente del comercio cafetalero necesitaba una salida.[37] Debido a un inicio muy tardío, había un nivel relativamente bajo de industrialización en la década de 1940, pero la reconciliación de diversos intereses no fue un obstáculo. La necesidad de «resolver» la cuestión del capital extranjero no era tampoco un problema relevante: Colombia mantuvo su actitud sutil pero firmemente desalentadora a una penetración sustancial de inversión extranjera directa, y no aprobó ninguna ley semejante a aquellas que hemos señalado en las otras economías de diversas dimensiones.

Hemos descrito la evolución en la economía política de instrumentos importantes para implantar políticas de ISI, es decir, aranceles, tipos de cambio y legislación sobre el capital extranjero. Hay, además, otros instrumentos potenciales de crédito que no han sido mencionados: la tributación (diferente a la implícita en las políticas señaladas antes). La omisión refleja el hecho de que las reformas tributarias fueron notables por su ausencia en este período. La única tributación que sí evolucionó fue la aplicada a las multinacionales exportadoras: este fue el medio evidente para financiar la industrialización en Chile y Venezuela.[38]

Si el primer lustro de la década de 1940 reveló claramente varias características importantes para el «cambio en el modelo» que había de surgir (se estimu-

36. Muñoz, *Chile y su industrialización*, p. 101; Ortega, *CORFO*, pp. 33-64.

37. R. Thorp, *Economic Development and Economic Management in Peru and Colombia*, Londres, 1991, pp. 6-11.

38. J. Behrman, *Foreign Trade Regions and Economic Development: Chile*, Nueva York, 1976, p. 105; Stephen G. Rabe, *The Road to OPEC: United States' Relations with Venezuela 1919-1976*, Austin, Texas, 1982, pp. 80-93.

ló la industria e incluso los sectores de bienes básicos y de capital crecieron, el papel del Estado se amplió, se inició el comercio interregional, y la inseguridad de un modelo fuertemente dependiente del comercio exterior se confirmó de nuevo), en cierto sentido el resto de la década demostró ser un retroceso, incluso en las economías más grandes. Por ejemplo, hemos visto las presiones externas desplazarse decididamente para reducir otra vez el grado de participación estatal: esto, aunque estimuló un intento de racionalizar de alguna manera las distorsiones de la etapa bélica, también debilitó las fuerzas que impulsaban el desarrollo de las industrias básicas. A su vez, la actividad para reducir las distorsiones consiguió poco: la distorsión clave fue el tipo de cambio sobrevaluado en la mayoría de países, y el temor a las consecuencias inflacionistas de la devaluación llevaron, en todo caso, a acrecentar la dependencia de los controles a la importación, y no a disminuirla, a medida que el auge de la importación ganaba ímpetu en los años que siguieron a la guerra. Los inversores extranjeros percibieron las distorsiones y controles de la mayoría de países latinoamericanos como un contexto relativamente hostil. Entretanto, como muestra el cuadro 2.4, el crecimiento de las exportaciones primarias fue generalmente vigoroso en los años inmediatos a la segunda guerra mundial, en respuesta primero a la recuperación de posguerra, y después a la guerra de Corea, pese a la sobrevaloración del tipo de cambio (en realidad permitiéndola). El cuadro 2.5 muestra el movimiento anual en términos de comercio. El petróleo y los minerales experimentaron el alza de precios más pronunciada, reflejado en los crecientes ingresos de exportación de Venezuela y México. El café también experimentó una fuerte demanda en estos años, al igual que los productos de clima templado que satisfacían la escasez de alimentos durante la guerra. Con las exportaciones en ascenso y la renovación del suministro de importaciones, las tasas de crecimiento global alcanzaron un nivel bastante respetable como muestra el cuadro 2.4. La industrialización, sin embargo, continuó al ritmo de la época bélica. El porcentaje de la industria en el PIB cayó efectivamente en Argentina, Venezuela, Ecuador y Guatemala, y en general creció muy poco.

En Argentina, la participación de la industria en el PIB descendió un punto entre 1945 y 1950. El crecimiento de la renta per cápita fue bastante lento, y más lento a comienzos de los años cincuenta que en los años iniciales de la posguerra. La inflación fue mucho más alta que durante la guerra. Estos hechos reflejan las contradicciones de la política económica de Argentina, tanto como las del contexto internacional, contradicciones que eran una forma extrema de lo que estaba ocurriendo en otras partes.

El contexto argentino estaba dominado por los conflictos con Estados Unidos anteriores a la guerra, pero que empeoraron notablemente con ésta y con el surgimiento del peronismo. En la década de 1930, la cuestión era el comercio: Estados Unidos rehusaba cualquier concesión a los productores agrícolas como Argentina cuyos bienes duplicaban los de su propio sector rural gravemente deprimido.[39] Argentina respondía utilizando tipos de cambio discriminatorios para provocar una caída en las importaciones de Estados Unidos. La negativa de Argentina a apoyar a las fuerzas aliadas hicieron que no recibiera nada bajo la ley de arriendo y préstamo, y el surgimiento del movimiento peronista fue rá-

39. Rock, *Argentina*, p. 225.

CUADRO 2.4. *Indicadores económicos latinoamericanos, 1945-1955*[a]

	PIB en dólares de 1970[a]	Tasa del crecimiento anual de la exportación de mercancías a precios constantes (porcentajes)		Crecimiento anual del PIB real per cápita		Porcentaje de la industria en el PIB			Coste de la vida (1945 = 100)	
	1950	1945-1950	1950-1955	1945-1950	1950-1955	1945	1950	1955	1950	1955
Argentina	14.018	5,0	−8,8	1,6	1,0	25	24	25	255	585
México	12.926	11,7	3,3	3,0	2,7	19	19	19	148	248
Brasil	12.309	8,1	−3,3	3,3	3,4	17	21	23	173	384
Colombia	4.325	17,5	4,0	1,8	2,0	11	14	15	193	242
Chile	3.499	2,2	6,1	1,0	1,5	23	23	23	252	1.438
Venezuela	3.360	23,1	5,3	6,9	5,2	15	11	13	122	130
Perú	2.518	8,8	2,6	2,4	3,9	13	14	15	236	333
Cuba	s.d.	10,0	−1,0	1,0	1,0	26[b]	26[b]	30[b]	118	118
Uruguay	1.867	10,7	−10,4	4,1	2,4	18	20	23	129	220
Guatemala	885	16,1	1,7	−0,9	−0,3	13	11	11	156	166
Ecuador	796	17,0	4,3	6,9	2,3	18	16	15	s.d.	s.d.
Bolivia	698	−1,2	−2,7	0,0	−0,8	s.d.	12	15	188	2.525
República Dominicana	533	s.d.	s.d.	5,0	3,0	s.d.	12	12	116	125
El Salvador	512	21,7	4,1	6,7	2,0	12	13	14	130	167
Paraguay	410	3,1	2,6	0,0	−0,9	16	16	16	229	2.057
Honduras	323	22,4	−5,4	1,7	−0,2	7	9	12	115	144
Costa Rica	298	30,1	3,0	4,2	4,3	12	12	12	133	125
Nicaragua	239	16,8	23,1	4,1	5,2	11	11	11	95	165
Panamá	217	29,8	4,6	−2,5	1,1	6	8	10	110	113

NOTAS: [a] Ordenado según el tamaño del PIB de 1950. Cuba está clasificada sobre la base de cifras del precio existente en 1950, ya que no hay estimaciones con precios de 1970; [b] la producción no azucarera como porcentaje del total de la producción material, esto es, el total es menor que el PIB.

FUENTES: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Estadísticas históricas*, Santiago de Chile, 1978; James W. Wilkie, *Statistics and National Policy*, suplemento 3, UCLA, Los Ángeles, California, 1974; V. Bulmer-Thomas, *The Political Economy of Central America since 1920*, Londres, 1987; C. Brundenius, *Revolutionary Cuba: The Challenge of Economic Growth with Equity*, Londres, 1984.

CUADRO 2.5

América Latina: términos de intercambio, 1939-1955
(1939 = 100)

	Términos de intercambio
1939	100,0
1940	95,3
1941	97,0
1942	98,2
1943	98,2
1944	93,9
1945	97,3
1946	127,7
1947	138,4
1948	133,8
1949	134,7
1950	161,2
1951	161,0
1952	146,0
1953	156,6
1954	164,2
1955	152,0

FUENTE: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Economic Survey of Latin America 1949*, Nueva York, 1950, p. 17. ONU, CEPAL (1962), *Boletín Económico de América Latina*, vols. V-VII, p. 46.

pidamente identificado por Estados Unidos como una de las amenazas más vigorosas en el continente al retorno a un capitalismo de mercado «saludable y controlable».

Enfrentado a la política comercial de Estados Unidos, al problema de la inconvertibilidad de gran parte de las divisas del país, y a la necesidad de favorecer su base política interna en el movimiento obrero urbano, el nuevo gobierno de Juan Perón se decidió por una enérgica política de promoción del sector industrial para el mercado interno. Combinó los elementos comunes a muchos de los países vecinos (un tipo de cambio sobrevaluado y el uso de controles a la importación y aranceles para proteger la industria), con la creación en 1946 de un organismo estatal comercializador, el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI), que procedió a pagar a los exportadores menos de la mitad del precio internacional. Además, dio crédito amplio y barato al sector industrial. La política aplicada rápidamente se tornó contraproducente. Las exportaciones de bienes manufacturados de la época bélica habían cesado en todo caso, como ocurría en todo el continente. En 1947-1949 su valor era menos de un tercio del que había sido en 1945-1946.[40] Pero las exportaciones de carne y granos también evolucionaron deficientemente: entre mediados de los años trein-

40 Rock, *Argentina*, p. 269.

ta y 1948-1952, la participación de Argentina en el mercado mundial triguero bajó del 23 por 100 a sólo el 9 por 100, el porcentaje de maíz del 64 por 100 a sólo el 24 por 100. Con los salarios urbanos en alza, el consumo interno creció fuertemente: durante el mismo período el consumo interno de carne y granos subió en un tercio, aunque el volumen de exportación descendió dos tercios.[41] De modo que las divisas rápidamente comenzaron a escasear; el problema se complicó por la cuestión de la convertibilidad. Necesitada de importar de Estados Unidos pero imposibilitada de exportar granos o carne, Argentina acumuló fondos inconvertibles de su comercio con Europa que no podía utilizar con Estados Unidos. A comienzos de 1948, Estados Unidos decidió además que los dólares del plan Marshall no podían ser utilizados para comprar bienes argentinos.

El comportamiento deficiente de la industria y de la economía global es fácilmente comprensible. Fue agravado por carencias infraestructurales, surgidas de la falta de inversión en los sectores tradicionales o en los ferrocarriles y otros activos recién adquiridos de los británicos, quienes bloqueaban los saldos en esterlinas. Hacia 1949, Perón había advertido que la presión sobre la agricultura era una política contraproducente —pero como veremos cada intento de cambiar la política de precio relativo producía inflación antes que un aumento de la oferta.

Ya se ha señalado la complejidad de la economía política de Brasil al final de la guerra. Una interpretación unívoca de los datos económicos es difícil. Sin embargo, está claro en primer lugar que las exportaciones crecieron sólidamente (cuadro 2.4) y que este crecimiento se basó en el café. Esto permitió el mantenimiento de un tipo de cambio sobrevaluado, que permaneció constante entre 1939 y 1952, pese a que los precios internos se multiplicaron varias veces al 100 por 100 en ese período. El alza de precios del café fue tan fuerte que la inversión se volcó hacia el café,[42] pero las exportaciones secundarias sufrieron, y en particular las nuevas exportaciones de la época bélica se hundieron bruscamente.

El grado en que el gobierno liberal de Dutra (1946-1951) descuidó la industria es discutible. Desde el principio, la prioridad fue claramente la lucha contra la inflación, y los medios principales de la política fueron el tipo de cambio fijo y la *liberalización* de las importaciones. Esta opción política se basó en un optimismo inicial respecto a la oferta de divisas, basada tanto en la expectativa de un flujo de recursos provenientes de Estados Unidos[43] como en las perspectivas de precios del café. Al mismo tiempo, la retórica fue la de restringir el papel del Estado, y en efecto la única iniciativa específica en términos de la acción estatal fue el Plano Salte (Saude, Alimentacao, Transporte, Energia), aprobado sólo en el congreso en 1950 y abandonado en 1951.

Sin embargo, como hemos visto,[44] incluso en los años iniciales la intervención fue considerable, mientras que la facilidad de importación permitió el reabastecimiento de bienes de capital.[45] Por otra parte, la liberalización de las impor-

41. *Ibid.*
42. Sérgio Besserman Vianna, «Política econômica externa e industrialização: 1946-1951», en Marcelo de P. Abreu, ed., *A ordem do progresso*, Río de Janeiro, 1990, pp. 115-116.
43. Abreu, ed., *A ordem do progresso*, pp. 107-108.
44. Véase Draibe, *Rumos e metamorfoses*, p. 138.
45. Abreu, ed., *A ordem do progresso*, p. 108.

taciones duró hasta 1947, cuando los controles fueron reimplantados pues el flujo de capital no cumplió las expectativas. Es fácil entender entonces, como se ha visto, que la política de tipos de cambio reasignaba recursos enérgicamente de la exportación a la industria y a la vez que hacía también exactamente lo contrario.[46] Sin embargo, el hecho es que Brasil no experimentó un descenso de la participación de la industria en los años de la posguerra, como ocurrió en muchos países latinoamericanos (véase el cuadro 2.4).

La industrialización se convirtió en el rasgo central de la política económica mexicana de Ávila Camacho, cuando asumió el poder en diciembre de 1940, y el presidente Alemán continuó con la misma línea política en los años inmediatos a la guerra (1946-1952). El primer ministro de Economía de Alemán, Antonio Ruiz Galindo, era un destacado industrial y un enérgico promotor de la industrialización mexicana. En febrero de 1946, una nueva Ley de Desarrollo Industrial aumentó las exenciones de impuestos para la industria y dio al presidente libertad para implantar cambios arancelarios sin consultar al congreso. La protección creció mucho en esos años. Como en otras partes, sin embargo, la tasa de crecimiento de la producción industrial de la época bélica no pudo mantenerse: el incremento del 2 por 100 en el porcentaje de la industria de 1940 a 1945 se limitó a mantener su porcentaje en un producto interior bruto (PIB) que crecía rápidamente, mientras se disparaban las exportaciones de 1945-1950 (véase el cuadro 2.4) y el PIB per cápita crecía casi tan rápido como en Brasil, con tasas parecidas de crecimiento demográfico.

Las políticas mexicanas siguieron la pauta general, con un tipo de cambio sobrevaluado y controles directos además de aranceles y una inundación de importaciones en la posguerra que causó déficits hacia 1947-1948. En 1947 y 1948, la protección arancelaria creció más. La devaluación que en otras partes se demoró hasta la década de 1950, llegó a México en 1949.

Se ha recalcado en la literatura —más que en otros países— la financiación inflacionaria del crecimiento económico de México. Sin embargo, como muestra el cuadro 2.4, la inflación mexicana fue en realidad la más moderada entre las economías más grandes. Los productores industriales afrontaban dificultades de importación y de divisas, así como obstáculos legales, administrativos y de otro tipo.[47] La restricción más grave para la producción fue el lento ritmo a que se podía importar maquinaria y equipos después de la escasez de los años de la guerra. Además, aunque hubo entusiasmo por la industrialización, no hubo una verdadera planificación, ni un programa global de desarrollo económico nacional.[48]

Chile es el único caso entre las cinco economías más grandes, cuyas exportaciones crecieron bastante limitadamente en términos reales después de la guerra, lo cual fue resultado de los controles al precio del cobre por Estados Unidos, y también de la decisión consciente del gobierno chileno de subir los impuestos al sector cuprífero para financiar el desarrollo industrial mediante CORFO. Como hemos visto, la economía tenía un nivel de industrialización rela-

46. Pedro S. Malan, Regis Bonelli, Marcelo P. de Abreu y José Eduardo de C. Pereira, *Política econômica externa e industrialização no Brasil (1939/52)*, Río de Janeiro, 1977, p. 78.

47. C. W. Reynolds, *The Mexican Economy, Twentieth Century Structure and Growth*, New Haven, Conn., 1970, p. 39.

48. Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, p. 308.

tivamente avanzado. El notable desarrollo institucional que acompañó y promovió esto fue la clave para mantener el crecimiento industrial en un período relativamente lento y difícil del crecimiento global. Pero claramente el costo fue la inflación. La explicación clásica de Hirschman sobre la inflación en Chile en este período es que era la válvula de escape favorita para las tensiones sociales. Sostiene que en cualquier año del período que estamos analizando, algunos de los siguientes factores estaban probablemente en actividad: «déficit fiscal, monetización de los excedentes de la balanza de pagos, alzas (nominales) generales de sueldos y salarios..., expansión del crédito bancario, subidas de precios internacionales inducidas por la guerra, crédito del Banco Central para los organismos de desarrollo patrocinados por el Estado»: «quizá el único rasgo común que aparece en todas las etapas sucesivas fue la aguda debilidad de algo que hoy día llamaríamos una medida antiinflacionaria significativa».[49]

Colombia disfrutó del auge de la exportación de café, pero creció con bastante lentitud. La razón principal fue que las instituciones para moderar los efectos del auge del café estaban ya en vigor y la política estaba gobernada por un deseo de prudencia y resistencia a una expansión posiblemente inflacionista. Como hemos visto, Colombia tenía un nivel de industrialización excepcionalmente bajo al terminar la guerra: dado el margen para nivelarse no es sorprendente que el porcentaje de la industria en el PIB creciera más que en ningún otro país latinoamericano. Lo que es más interesante sobre la gestión económica que lo produjo es una cuestión que veremos al referirnos a la agricultura: Colombia, a diferencia de todos los países estudiados aquí, fue la única que implantó una política proteccionista bastante moderada y trató de evitar la discriminación contra la agricultura y la exportación implícita en los demás casos. En Colombia la concepción era de una protección integral basada en estimular tanto la agricultura como la industria.

Uruguay es un caso curioso y excepcional. A primera vista parece encajar en el patrón de las políticas de las economías más grandes, ya que tuvo una devaluación significativa en 1955 seguida por la extensiva alteración de la política representada por la Ley de Reforma Monetaria y Cambiaria de 1959, que eliminaba muchos controles internos y externos. De hecho, como con Perú, el parecido es superficial, pues la ley de 1959 no significó el florecimiento de una ISI plena, sino su fin. Uruguay, por supuesto, estaba ya altamente industrializado para su tamaño en 1945, su industria representaba el 18 por 100 del PIB, una cifra característica de Brasil y México que tenían un PIB seis veces mayor. Esto era producto de las políticas proteccionistas del Estado batllista. El crecimiento de la industria en 1945-1955, basado en una fuerte protección, fue de más del 6 por 100 al año. Los controles que hacían desistir al capital extranjero en otros lugares no fueron un obstáculo; había poca inversión foránea, pero existía un excedente disponible a corto plazo procedente de las ganancias protegidas y del sector rural, que se beneficiaba del auge de la guerra de Corea. La situación subyacente era, sin embargo, poco saneada: el estancamiento a largo plazo del sector rural persistía, sin ningún crecimiento en el volumen exportado en esos años. Este estancamiento está claramente relacionado con la falta de inversión en el sector,

49. A. Hirschman, *Journeys Toward Progress: Studies of Economic Policy-Making in Latin America*, Nueva York, 1963, p. 183.

cuya explicación es la discusión clave en la historia económica uruguaya, debate que va más allá de nuestro período. El crecimiento de la industria fue un producto de los controles comerciales y cambiarios, y carecía de elementos de una política de desarrollo a largo plazo. Como ha escrito Henry Finch: «La estructura de la producción interna fue de hecho modificada por los instrumentos políticos que operaban en el sector externo, más que por instrumentos fiscales internos, políticas integradas de crédito industrial o un banco industrial de desarrollo».[50] A mediados de la década de 1950, el crecimiento industrial se había detenido, a medida que el estancamiento rural causaba problemas para obtener materias primas y divisas y a medida que las limitaciones del mercado comenzaron a hacerse sentir. Uruguay alcanzó así prematuramente el grado de «agotamiento» que en otras partes sólo se percibiría como un problema en los años sesenta.

Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia y Paraguay estaban menos preparados para la industrialización en el período inicial de la posguerra en términos de su base previa. Pero mientras en América Central la fuerza de los intereses de la elite exportadora y el éxito de las exportaciones dictaban una adhesión relativamente clara al antiguo modelo de exportación primaria, el desarrollo de estas economías medianas era menos simple, ya que la diferenciación interna de los grupos de interés era relativamente mayor. En cada caso la participación de la importación en el PIB aumentó, habitualmente debido al crecimiento de la participación de los bienes de consumo, lo que indica un reducido progreso en la industrialización (véase el cuadro 2.6). Pero esto estuvo asociado con marcadas diferencias en el comportamiento de la exportación, como muestra el cuadro 2.4. Bolivia y Paraguay perdieron terreno radicalmente, mientras Venezuela y Ecuador y, en un menor grado, Perú parecen casos patentes de fuerte crecimiento de la exportación tradicional, lo cual permitió e impulsó un nuevo compromiso con el antiguo modelo de crecimiento basado en la exportación.

El cuadro 2.1 muestra que el porcentaje de la industria en el PIB en Venezuela era del 14 por 100 en 1940, pese a su clasificación como la sexta economía más grande de América Latina. La respuesta es evidente: el auge petrolero comenzó en los años veinte y generó graves distorsiones asociadas con tales impactos favorables. Otros bienes comercializables en el mercado externo sufrieron gravemente, particularmente el café, dada la apreciación del tipo de cambio, y la única industria que no sufrió fue la de la construcción y ramas relacionadas, como la del cemento, y algunos sectores naturalmente protegidos, como la cerveza y bebidas envasadas.[51] No era necesario resolver las «tensiones en el modelo» sobre el papel del capital extranjero o la relación de la burguesía nacional con el Estado, ya que la acogida al capital extranjero era total y los grupos nacionales se identificaban totalmente con el Estado.[52] La concentración de recursos en las manos del gobierno mediante los ingresos petroleros propició la percepción sin paralelo de que «el desarrollo pasa por el Estado». La centralidad del gobierno como controlador del ingreso del petróleo también indujo a la elite a presionar

50. M. H. J. Finch, *A Political Economy of Uruguay since 1870*, Londres, 1981, p. 177.
51. M. Ignacio Purroy, *Estado e industrialización en Venezuela*, Caracas, 1982, p. 51.
52. H. Silva M., «Proceso y crisis de la economía nacional, 1960-1973», *Nueva Ciencia*, I (1975); Purroy, *Estado e industrialización en Venezuela*, p. 207.

CUADRO 2.6

Porcentaje de importaciones en el PIB, porcentaje de bienes de consumo en las importaciones, 1945-1949/1955-1961

	Porcentaje de importaciones en el PIB		Variación en el porcentaje de importaciones de los bienes de consumo en el total de importaciones
	1945-1949	Cambio en el porcentaje 1945 1949/1955-1961	1945-1949/1955-1961
GRUPO I: coeficientes decrecientes de importación			
Argentina	12	−2	−1
Brasil	10	−2	−9
Chile	20	−3	+7
Colombia	13	−2	−10
México	14	−3	−1
GRUPO II: coeficientes *crecientes* de *importación*			
Ecuador	15	+5	−2
Bolivia	41	+1	+8
Perú	19	+2	−3
Venezuela	21	+0	+3

FUENTES: Naciones Unidas, *The Economic Development of Latin America in the Post War Period*, Nueva York, 1964.

con mayor energía que en otras partes para que sus opiniones sobre política económica fueran tomadas en cuenta. La concentración en el petróleo se expresó, y fue reforzada, en el tratado de 1939 con Estados Unidos que reducía los aranceles de casi doscientos artículos a cambio del 50 por 100 del arancel sobre el petróleo venezolano en el mercado de Estados Unidos.[53] En los inicios de la posguerra, el primer gobierno de Rómulo Betancourt inauguró una política de desarrollo que apoyaba la industria, incrementando los impuestos sobre el petróleo y creando la Corporación Venezolana de Fomento en 1946, que promovió el desarrollo de un sector metalúrgico y fomentó la agroindustria con la participación de capital extranjero (por ejemplo, Nestlé).[54] Con el establecimiento de la dictadura de Pérez Jiménez en 1948, la relación fue positiva pero menos estrecha: se aprobó un estatuto, por ejemplo, que eliminaba la obligación de tener una representación de Fedecameras, la asociación general de empresarios, en la junta directiva de la Corporación Venezolana de Fomento.[55] En este sentido, Venezuela llegó antes: se anticipó a algunos de sus vecinos en desarrollar el papel intervencionista del Estado. Sin embargo, las enérgicas políticas proteccionistas clásicas

53. Purroy, *Estado e industrialización en Venezuela*, pp. 49-50.
54. D. Melcher, «Renta petrolera e industrialización en Venezuela», ponencia para el taller sobre Industrialización en América Latina, Congreso Internacional de Historia Económica (Lovaina, 1990), p. 14.
55. M. Betancourt, *Venezuela, política y petróleo*, Caracas, 1967, p. 718.

tuvieron que esperar el período más populista del segundo gobierno de Rómulo Betancourt en 1959.[56]

Ecuador compartió algo del gran éxito exportador de Venezuela. La economía había crecido con lentitud relativa desde el hundimiento del cacao en los años veinte. Ahora el sector bananero comenzó a expandirse rápidamente, aumentando del 2 por 100 de la exportación en los años treinta y del 6 por 100 en 1948 al 42 por 100 en 1955. No es sorprendente, por tanto, que fuera la ocasión de regresar al modelo agroexportador, cuando las bananas, el café y el cacao representaron el 90 por 100 de las exportaciones en 1955. Como siempre en Ecuador, las implicaciones regionales fueron esenciales. La economía había sobrevivido a la depresión mediante la incorporación de recursos no utilizados, la expansión de la industria y nuevas exportaciones: el núcleo del proceso de expansión había ocurrido en la sierra, lo cual había dado origen a muchos cambios sociales, pero ninguno parecido al surgimiento de una burguesía industrial. La nueva riqueza estaba centrada en las tierras costeras; por tanto, no causa sorpresa que la industria descendiera del 16 por 100 del PIB en los años cuarenta al 15 por 100 hacia 1955 (cuadro 2.4), mientras que las importaciones subieron en porcentaje del PIB (cuadro 2.6) y las exportaciones de sombreros de panamá cayeron del 9 por 100 en las exportaciones en 1948 al 1 por 100 hacia 1955. Con esto, el proceso de construcción de una economía política que pudiera sostener una vía alternativa quedó indirectamente socavado. El elemento de fragmentación se agudizó con el crecimiento continuo de empresas públicas autónomas, muchas de las cuales reflejaban intereses regionales, que recibieron un sustancial 50 por 100 del ingreso del sector público en 1951.[57]

La experiencia de Perú a principios de la posguerra era superficialmente bastante parecida a la de las economías más grandes, ya que un período de controles y de intervención de 1945 a 1948 fue seguido por una legislación claramente favorable al capital extranjero en 1949. Pero la semejanza era más aparente que real. Los diversos y ricos recursos de Perú habían permitido varias décadas de fuerte crecimiento exportador, con una presencia sustancial del capital extranjero, pero, a diferencia de Chile, ofreciendo siempre oportunidades de asociación y ganancia a las elites locales que, por tanto, nunca tuvieron incentivos para impulsar la protección a la industria. El Estado tenía una presencia considerable en la economía, empleando gran número de personas, pero su experiencia en política intervencionista era débil. El breve período de gobierno populista (1945-1948) creó tal caos en la utilización de políticas intervencionistas, como resultado de la inexperiencia y de su dispar base política, que fue lamentado incluso por los industriales a los que tales políticas trataban de favorecer. La actitud desfavorable a la intervención generada por esta experiencia, sumada al fuerte crecimiento de las exportaciones minerales, llevaron, con el golpe derechista de Odría en 1948, a un temprano retorno a las políticas dirigidas al mercado y a las exportaciones tradicionales. La industria creció a inicios de los años cincuenta, pero los sectores dinámicos estaban estrechamente relacionados con la exportación. La industria de elaboración para la exportación creció del 18 por 100 de la producción

56. Purroy, *Estado e industrialización en Venezuela*, p. 219.
57. L. Cueva Silva, *Finanzas públicas del Ecuador*, Quito, 1960, p. 207.

industrial de 1950 al 26 por 100 hacia 1960.[58] Sólo en los años sesenta las políticas más clásicas de la ISI se desarrollaron cuando el desempleo y la agitación rural se convirtieron en una preocupación.

La explicación del relativo estancamiento de Bolivia se relaciona tanto con el mercado internacional del estaño como con la economía política interna condicionada por este mineral. Desde las primeras décadas del siglo XX, la economía boliviana estaba basada en la explotación del estaño, sector dominado por la «rosca»: los tres propietarios mineros más grandes, Patiño, Hochschild y Aramayo. Entre 1900 y 1929, las exportaciones de estaño se multiplicaron cinco veces, y la participación de Bolivia en la producción mundial creció más del doble, lo que representó casi un cuarto del total mundial entre 1918 y 1929.[59] La mayor parte de ésta estaba en poder de Patiño. El reverso del poder económico y político de la «rosca» era la debilidad del Estado, cuya capacidad para administrar y recaudar impuestos estaba infradesarrollada, incluso dentro del marco latinoamericano.[60] El resto de la economía adolecía de escasez de inversiones ya que no aprovechaba la potencia de la industria del estaño para funcionar como motor del crecimiento, de modo que la deuda fue utilizada para sustituir la extracción de ingresos de la industria del estaño. Los préstamos permitieron al gobierno mantenerse en buenos términos con la elite minera y utilizar el dinero prestado para pagar los intereses de anteriores préstamos y la construcción de ferrocarriles.

La depresión afectó duramente al sector del estaño, pero permitió a la «rosca» consolidar su poder. La década de 1940 estuvo dominada por la confrontación entre la vieja guardia y los nuevos grupos nacionalistas liderados por el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) que deseaban la integración, la distribución más amplia de las ganancias del estaño y el fin del poder de la «rosca». Bolivia quedó aislada por el predominio del estaño, la fuerza de la elite que lo controlaba y la fuerza y relativa coherencia de la correspondiente reacción política.

Después de la guerra, varios elementos esenciales para la supervivencia de Bolivia se modificaron drásticamente. Estados Unidos dominaba ahora el mercado del estaño, de modo que se debilitó la previa capacidad de la «rosca» para contraponer los intereses del Reino Unido y de Estados Unidos. La demanda cayó en picado y los productores del Lejano Oriente volvieron al mercado, mientras los costos bolivianos subían (no había habido nuevas inversiones durante la guerra).

Enfrentada a ganancias decrecientes, la «rosca» recurrió a mayor represión y violencia. La reacción política fue sólo temporalmente apaciguada por el auge de la guerra de Corea. El MNR tomó el poder otra vez con la revolución de 1952 con la intención de utilizar el sector nacionalizado del estaño para «el desarrollo

58. Thorp, *Economic Development*, p. 49.

59. Manuel E. Contreras, «Debt, Taxes and War: the political economy of Bolivia, *c.* 1920-1935», *Journal of Latin American Studies*, 22, 2 (1990), p. 265.

60. Contreras, «Debt, Taxes and War». La capacidad para apoyarse en préstamos extranjeros es considerada una de las razones más importantes de la falta de eficiencia fiscal del Estado boliviano. Esto mejoró durante los años treinta, lo que da crédito a esta interpretación, ya que durante este período los impuestos mejoraron para financiar el esfuerzo bélico y el dinero no vino del extranjero (p. 267).

nacional autónomo», pero se encontró con que había asumido los activos en malas condiciones, que tenía que afrontar la recesión internacional que siguió a la guerra de Corea y que necesitaba cancelar sus deudas políticas con los trabajadores mineros. La hiperinflación resultante llevó en 1956 a una drástica estabilización y a un giro a la derecha.

Paraguay estaba dominado hasta la dictadura de Stroessner en 1954 por un pequeño número de familias estrechamente ligadas a los sectores de exportación primaria (carne y tabaco) y había una fuerte presencia del capital extranjero en la tierra y las infraestructuras. Se considera fallido el único intento de una política de base más amplia en la década de 1930, precisamente por la ausencia de fuerzas sociales que la industrialización hubiera producido.[61] En consecuencia, como en América Central, la década de 1940 vio simplemente un fortalecimiento del modelo tradicional, pero, después de un breve auge de las exportaciones cárnicas durante la guerra, el resultado fue mucho menos exitoso que en América Central.

La naturaleza geográficamente aislada y bastante cerrada de la economía paraguaya carecía de la «disciplina de la apertura» que era bastante evidente en América Central. Con todo, no existía una base interna para crear algo de la posibilidad de autonomía que ofrecía el aislamiento.

Bolivia, Ecuador y Paraguay tenían un PIB comparable a los de las clásicas «economías pequeñas» de la región: las economías centroamericanas. Pero éstas se mantuvieron en una forma muy definida dentro del modelo de la economía exportadora a principios de la posguerra. Simplemente, no hubo manera de extender controles u otras políticas intervencionistas para permitir el surgimiento de un modelo más autónomo o nacionalista. La única excepción parcial fue Guatemala, donde el gobierno de Arévalo (1944-1950) introdujo una constitución progresista, imitando a la mexicana de 1917, defensora de los movimientos obreros y que planteaba reformas, entre ellas la educativa. Pero incluso aquí no hubo una ruptura con el crecimiento tradicional basado en la exportación.

Esto era producto de fenómenos conectados: la fuerza de la elite y del modelo político dominado por la exportación en cada país, la relativa buena suerte en la lotería de mercancías, y la continua existencia de como mínimo alguna capacidad no utilizada para permitir la expansión de cultivos en respuesta a las mejores condiciones. Un componente natural del modelo fue la vinculación de las monedas con el dólar norteamericano. Con abundantes divisas, la facilidad de importación llevó pronto a la disminución de las presiones inflacionistas de la época bélica, de lo que resultó una notoria estabilidad cambiaria.

El rápido crecimiento de las exportaciones de América Central se muestra en el cuadro 2.4. El café estaba en ascenso particularmente y, al ser controlado localmente, proporcionaba un excedente potencial para su reinversión en otras áreas de la economía. Las exportaciones bananeras se recuperaron rápidamente después de la guerra, aunque hubo varios problemas con las plagas, que ocasionaron pérdidas que fueron compensadas por los mejores precios en el período inicial de la posguerra. Este período también contempló cierta modificación en el equilibrio de poder entre las compañías frutícolas y los gobiernos anfitriones, en favor de estos últimos. La característica más notable del período es el crecimien-

61. R. A. Nickson, «The Overthrow of the Stroessner Regime», *Bulletin of Latin American Research*, 8, 2 (1989), p. 188.

to de la participación estatal en los beneficios netos de la producción bananera, que promovió un cambio en el papel del Estado, y gradualmente una modificación en el equilibrio de poder entre el Estado y las compañías extranjeras. Fuera de la producción bananera, sin embargo, la mayoría de compañías de propiedad extranjera no estuvieron sujetas a impuestos.

El ejemplo más importante de la diversificación de exportaciones fue la expansión de la producción algodonera, que tuvo gran importancia en El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Era una industria de altísima concentración y los cultivadores de algodón llegaron a conformar una clase social distinta y un grupo de presión semejante al de los caficultores (tanto el café como el algodón estaban bajo control nacional en su mayor parte). Su influencia combinada era suficiente para distorsionar el sistema fiscal en su favor y negar al Estado una participación equitativa en la expansión de ambas industrias.[62]

La participación de las bananas y el café en la exportación total se mantuvo muy alta en el decenio posterior a 1944. Sin embargo, los altísimos precios del café ocultaban el hecho de que había cierto grado de diversificación agrícola tanto en la exportación como en la producción para el mercado interior. Hacia comienzos de los años cincuenta, no obstante, la exportación de abacá (cáñamo de Manila) había caído a medida que se recuperaba la producción del Lejano Oriente. Las exportaciones de caucho llegaron prácticamente a su fin, mientras que en 1946 cesó el contrato para que las frutas y vegetales centroamericanos abastecieran la zona del canal de Panamá.

La cuestión de la reforma política, tan importante en otras partes de América Latina, simplemente no era una cuestión aquí: el modelo económico era sólidamente «abierto» y favorable a la exportación primaria. Sólo en los años sesenta la influencia cepalista promovería la idea de una industrialización deliberada dentro del contexto de un Mercado Común Centroamericano.

Una economía de tamaño intermedio que obedeció de forma tan completa al patrón centroamericano que la discusión sobre ella ha sido dejada para el final fue Cuba, que se mantuvo dentro del modelo de desarrollo de extrema dependencia de la exportación que había caracterizado a la economía desde la década de 1920. El azúcar era incapaz de proporcionar un crecimiento satisfactorio basado en sólidos precios internacionales; la tasa de crecimiento de la renta per cápita fue del 2,4 por 100 en 1946-1952, aunque había poco desarrollo de actividades no azucareras. Se estima que la actividad manufacturera no azucarera creció un 6 por 100 al año en 1946-1952, pero partía de un punto muy bajo.[63] En los años cuarenta, los buenos precios aliviaron los problemas de una maquinaria obsoleta y la baja productividad de la industria azucarera que serían una causa grave del estancamiento en la década de 1950.

Hemos mencionado varias veces en esta exposición de la economía política de la posguerra en América Latina la discriminación contra la agricultura implícita en las políticas de la ISI. Los dos casos extremos y espectaculares de tal

62. Véase V. Bulmer-Thomas, *The Political Economy of Central America since 1920*, Cambridge, 1987, p. 106.
63. Claes Brundenius y Mats Lundhal, eds., *Development Strategies and Basic Needs in Latin America. Challenges for the 1980s*, Boulder, Col., 1982, p. 18.

discriminación son México y Argentina. En ambos, por razones muy diferentes, el desarrollo agrícola constituye una cuestión política vital. En México, la base agraria de la revolución y las tendencias socialistas y cooperativistas de algunos elementos revolucionarios, aseguraban que la cuestión de cómo desarrollar la agricultura tuviera siempre prioridad en el temario político. En 1940 un grupo elitista y anticardenista accedió al poder, decidido a fortalecer los aspectos capitalistas modernos en el sector rural. La llegada del Instituto Rockefeller en 1941 y el notable esfuerzo investigador llevado a cabo están totalmente documentados.[64] La introducción de variedades de trigo de alto rendimiento posibilitó un aumento de la productividad. Pero la investigación era accesible efectivamente sólo a empresas irrigadas relativamente grandes. Incluso en este caso, como muestra el ejemplo de Sonora, se requerían previamente inversiones sustanciales en infraestructura y precios garantizados por el gobierno para que los grandes terratenientes salieran adelante. Además, la investigación benefició sobre todo al trigo, un cultivo de exportación, mientras que las ventajas para el maíz, cultivado por pequeños agricultores para consumo interno, fueron insignificantes. Sin embargo, no hay duda de que hubo un gran desarrollo agrícola, auxiliado por la expansión de tierras de regadío a consecuencia de las inversiones en los años treinta. Esto tuvo importantes efectos beneficiosos para el proceso de industrialización.

El caso de Argentina presenta un contraste total. La política de industrialización de Perón estaba basada por razones políticas y económicas en extraer excedentes de los productores de carne y trigo, lo que se realizó a través del organismo comercializador estatal, IAPI. Los precios no lucrativos comenzaron rápidamente a matar a la gallina de los huevos de oro, cuya importancia Perón no parece haber captado nunca. En este caso la agricultura para la exportación y para el consumo interno eran idénticas, y ambas sufrieron como resultado de la inflación, de la carencia de divisas y hacia 1955 de una forma extrema de «estrangulamiento externo». Aunque a inicios de la década de 1950, Perón comenzó a tratar de cambiar sus políticas, los agricultores no confiaban en los mejores precios, y el impacto inflacionario llevó rápidamente a justificar su desconfianza.[65] La desinversión en la agricultura fue grave durante este período.[66]

En la mayoría de países, donde las políticas fueron menos extremas, la agricultura para el mercado interno siguió sufriendo el descuido que había padecido siempre, y la agricultura de exportación soportó la discriminación implícita en las políticas proteccionistas seguidas de modo general e incongruente, una situación sólo parcialmente resuelta por las devaluaciones de inicios y mediados de los años cincuenta. El sector agrícola continuó abrumado por las políticas que lo forzaban a vender por debajo del precio mundial. Las tasas de crecimiento variaron —pero las tasas de crecimiento rápido se debieron a las buenas condiciones

64. C. Hewitt de Alcántara, *Modernising Mexican Agriculture*, Ginebra, 1976, pp. 20-45. Véase también, Niblo, «The Impact of War», p. 7, sobre el papel de Estados Unidos.

65. C. Díaz-Alejandro, *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, New Haven, Conn., 1970, pp. 126 ss., 364 ss., 384; E. Eshag y R. Thorp, «Economic and Social Consequences of Orthodox Economic Policies in Argentina in the Post-War Years», *Bulletin of the Oxford University Institute of Economic and Statistics*, 27, 1 (1965), pp. 3-44.

66. Véanse los cálculos en CEPAL, *El desarrollo económico de la Argentina*, México, D.F., 1959, Parte I, pp. 32, 65.

del mercado mundial y a la posibilidad de expandir el área de producción más que a significativos aumentos de la ganancia.

La única excepción a este patrón de discriminación contra la agricultura parece haber sido Colombia, quizá porque los productores de café eran casi siempre productores de alimentos, y a causa de su especial influencia en la dirección política. En este caso hubo una singular y clara percepción de que el problema de la protección es que tendía a perjudicar a la agricultura. La concepción impulsada por el gobierno de Ospina (1946-1949) era la «protección integral»: protección que estimulase *tanto* a la agricultura *como* a la industria. La compra de material local, es innecesario decirlo, era impopular con la industria, pero se logró una solución: en 1948 las cuotas de importación comenzaron a asignarse *condicionadas* a la compra de materias primas locales y a otras medidas para apoyar a la agricultura. A su vez, por ejemplo, el gobierno fortaleció el Instituto de Fomento Algodonero, una iniciativa de los productores textiles antioqueños. El ministro de Economía, Hernán Jaramillo Ocampo, al introducir más drásticas restricciones a la importación en 1949, cuenta que viajó personalmente a Medellín para garantizar a los productores que había realmente suficientes sustitutos disponibles para sus necesidades y «aprovechó la oportunidad» para recordarles las virtudes de comprar materias primas locales.[67]

Este último punto ha sido referido con cierto detalle precisamente porque es excepcional. En otras partes, aunque el nuevo «modelo» comenzó a funcionar bastante bien para los propósitos de acumulación de capital, contuvo no obstante contradicciones y efectos secundarios nocivos que no fueron percibidos ni tenidos en cuenta de modo alguno. Los principales fueron los prejuicios contra la exportación y la agricultura, así como también la excesiva dependencia de las importaciones y la tecnología extranjera.

Sería deseable concluir el análisis del comportamiento reflexionando sobre los datos en relación a la distribución de la renta. No será una sorpresa la carencia de datos sistemáticos. La documentación completa sólo existe para México,[68] donde el empeoramiento de la distribución es congruente con el acceso desigual a las ganancias de la mayor productividad agrícola descrita anteriormente. Conociendo los beneficios crecientes del salario bajo el gobierno de Perón, está claro, aunque no es asombroso, que hubo cierta redistribución en Argentina a favor del trabajo.

Sin embargo, podemos usar el argumento negativo con alguna confianza: para que la distribución de la renta mejore, o el mercado de trabajo debe ajustarse significativamente o debe haber un acceso significativamente mayor a los medios de producción, generalmente mediante la reforma de la propiedad o la educación. El período que tratamos aquí es uno en el que la producción estaba aún en proceso de aceleración, la industria comenzaba a reemplazar el sector artesanal y creaba una limitada nueva demanda neta de trabajo, y las reformas agraria y fiscal eran notorias por su ausencia, al menos hasta la revolución boliviana de 1952, que sería una demostración desafortunada de cómo no usar la

67. H. Jaramillo Ocampo, *1946-1950: de la unidad nacional a la hegemonía conservadora*, Bogotá, 1980, p. 270.
68. I. M. de Navarrete, *La distribución del ingreso y el desarrollo económico de México*, México, D.F., 1960, pp. 43-93.

reforma agraria para conseguir la igualdad. Es, por tanto, bastante improbable que haya habido alguna mejora en la distribución, y dada la continua y creciente discriminación contra la agricultura para el mercado interno (el dominio típico de los pequeños agricultores), y la represión del proletariado urbano, se dan todas las condiciones para suponer su empeoramiento.

CONCLUSIÓN

La década de 1930 había sido un período de crecimiento para América Latina después del desastre inicial de la depresión de 1929. El mayor grado de autonomía política que en la época de la primera guerra mundial había permitido escapar del corsé del patrón oro y las políticas que estimulaban la demanda interna y la subida de aranceles habían permitido el crecimiento de bienes no comercializables en el exterior y de los bienes que competían con la importación. A su vez, la depreciación real sumada a la recuperación de los términos de intercambio había permitido crecer a las exportaciones tradicionales —una combinación inusitada y fugaz. El Estado había comenzado a penetrar en nuevas áreas de actividad, a veces emprendiendo directamente la actividad industrial, y nuevos intereses industriales habían adquirido una dimensión considerable.

Hemos afirmado que la segunda guerra mundial ocasionó efectos positivos y negativos. Contribuyó a los ingresos de exportación, pero había poco en qué gastarlos, con lo que el efecto expansivo de las reservas acumuladas produjo un tipo de cambio sobrevaluado y la inflación interna. El creciente papel de Estados Unidos fue paradójico: claramente, aumentó su influencia en la región; con asesores y misiones en todas partes. Pero también estimuló el papel desarrollista del Estado y el desarrollo de las industrias básicas. A medida que el papel del Estado creció, también aumentó la intensidad de la relación con el sector privado, cuya participación creciente en el proceso de dirección política fue uno de los resultados más interesantes de la guerra.

En relación a nuestra preocupación principal, la tensión entre la necesidad constante de una fuente dinámica de divisas y la necesidad de diversificar la economía, de reducir la dependencia y desarrollar fuentes internas de dinamismo, la guerra dejó una situación particularmente desafortunada de tipos de cambio sobrevaluados y presiones inflacionistas aceleradas. El miedo a la inflación y a los efectos inflacionarios de la devaluación en los inicios del período de posguerra llevaron, primero, al gasto de divisas acumuladas en importaciones y luego al empleo, bastante desorganizado, de controles para restringir la importación. Lamentablemente, esta situación ocurrió justamente cuando todas las economías más grandes se desplazaban hacia el punto en que, tanto respecto al macrofuncionamiento de la economía como al peso de los intereses políticos, parecía (por primera vez, excepto en Argentina) posible penalizar o incluso ignorar al sector exportador tradicional. Cuando la política arraigó, los costos del cambio también subieron en términos de la amenaza inflacionaria. A finales de la década de 1940, importantes ajustes de la política eran urgentemente necesarios.

Hemos visto que dos modelos estaban en juego para orientar la reforma. Por una parte, la concepción estructuralista naciente propugnaba una industrialización inducida por el Estado, que utilizara una protección modesta y eficiente-

mente dirigida y que confiara en los flujos de capital público extranjero para aliviar los obstáculos y facilitar el proceso. Esta concepción tenía una confianza algo ingenua en la capacidad y coherencia del sector público, y en que los préstamos extranjeros serían accesibles. La segunda visión respondía a los intereses de Estados Unidos y a los intereses más conservadores en América Latina, y buscaba un retorno radical hacia las fuerzas del mercado con poca protección y una posición que favoreciera al capital privado extranjero. Cuando estuvo claro que el capital público extranjero no llegaría en cantidades apreciables, y que las ventajas de complacer a Estados Unidos con una postura de libre comercio eran insignificantes, la política se consolidó en una desafortunada mezcla de ambas posturas. Se buscó enérgicamente el capital privado extranjero, que fue atraído por un mercado interno protegido y por una legislación favorable. Cualquier sensibilidad previa a la deseabilidad de exportar nuevos bienes manufacturados desapareció rápidamente, y la eficiencia se convirtió en un factor totalmente subordinado a la necesidad de crear oportunidades significativas de ganancia a corto plazo. La insistencia de la época bélica en las industrias básicas desapareció ante el auge del interés en la producción local de bienes de consumo duradero. Los dirigentes tendieron a descuidar el grado en que «la sustitución de importaciones» estaba produciendo crecientes gastos en tecnología importada inapropiada y grandes necesidades de importación. El prejuicio implícito contra la agricultura y contra las exportaciones tampoco fueron advertidos ni discutidos, mientras el crecimiento fuera bueno y las nuevas oportunidades surgieran constantemente. El día del ajuste de cuentas llegaría más tarde.

Hubo importantes contradicciones y tensiones incipientes en el nuevo modelo. Hemos observado el creciente papel del Estado y las crecientes demandas de nuevos grupos en la sociedad, con la aceleración del crecimiento demográfico y la urbanización e incluso con la misma industrialización. Hemos visto cómo la actitud ambigua del sector privado fue resuelta a través de una amplificada relación «clientelista». Hemos visto que las interesantes tendencias de la etapa bélica de estímulo al comercio intrarregional y a la industria básica desaparecieron prácticamente de la escena en la posguerra. Hemos observado que el capital público extranjero no llegó en cantidades adecuadas. Hemos notado las consecuencias iniciales de la deficiente conducción de la ISI, de la inversión extranjera descontrolada, del creciente desequilibrio sectorial entre la agricultura y la industria, y de la fragilidad del modelo de acumulación dependiente de una confianza casi siempre tenue entre el Estado y el sector privado. Hemos visto que algunas de estas tensiones se resolvieron como mínimo a finales de nuestro período, con cierta racionalización y la disminución en los complejos controles comerciales, con una reducción del sesgo antiexportador y con una aceptación completa del capital extranjero privado. Lo lejos que estaba esto de una solución real quedaría encubierto, de hecho, por el crecimiento del mercado mundial durante el auge de los años sesenta, e incluso por el crecimiento de la disponibilidad de los préstamos extranjeros durante los setenta. Finalmente, sin embargo, las tensiones se hicieron abrumadoras, cuando las implicaciones en el sistema fiscal y en la balanza de pagos del modelo subyacente se hicieron evidentes.

Capítulo 3

LAS ECONOMÍAS LATINOAMERICANAS, 1950-1990*

Una característica históricamente relevante del desarrollo económico de América Latina ha sido la interacción entre las estructuras externas e internas. La importancia de los vínculos entre las economías latinoamericanas y los mercados mundiales aumentó durante el auge del comercio internacional de finales del siglo XIX, cuando se consolidó la estructura de la producción basada en materias primas para la exportación (y la importación de manufacturas). Al concluir la segunda guerra mundial, los esfuerzos de desarrollo de la región se dirigieron a transformar la estructura de la producción y a reducir la dependencia externa. La industrialización por sustitución de importaciones (ISI) produjo algunos resultados positivos. La economía del área se expandió rápidamente: entre 1950 y 1981 el producto interior bruto (PIB) creció a una tasa anual promedio del 5,3 por 100. Sin embargo, aunque el ingreso promedio per cápita creció a una tasa anual del 2,6 por 100, persistieron las enormes desigualdades en la distribución de los beneficios del crecimiento económico en toda América Latina: desigualdades entre los grupos sociales, entre las áreas urbanas y las rurales, entre las regiones de cada país y entre los distintos países. A su vez, surgieron nuevas formas de dependencia respecto de la economía internacional. La ISI y la diversificación de los patrones de consumo en los años cincuenta y sesenta dieron lugar a la adopción de tecnologías importadas, cada vez más complejas, intensivas en capital y dependientes de insumos importados. Asimismo, los años sesenta vieron un significativo flujo de inversión extranjera directa (IED) concentrada en la producción de sustitutos de las importaciones de bienes manufacturados, que se beneficia-

* Estamos muy agradecidos al editor, a O. Altimir, V. Bulmer-Thomas, H. J. Chang, F. Fajnzylber, G. Harcourt, A. Hofman, J. Pincus, O. Sunkel, I. Sodre, A. Singh, V. Tokman y a los demás colaboradores de este volumen por sus comentarios, y a M. Cabezas, D. Hahn, K. Lewis y A. Repetto por su asistencia en la investigación. Las ideas de Carlos Díaz-Alejandro y Fernando Fajnzylber influyeron mucho en algunas partes de este capítulo. También tenemos una deuda con CIEPLAN y la Universidad de Cambridge, donde se preparó la mayor parte de este capítulo, y con la Fundación Ford y el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) de España por su apoyo económico. La División de Estadística de la CEPAL amablemente nos permitió utilizar su banco de datos. [Esta versión castellana ha sido corregida y actualizada por sus autores. (*N. del e.*)]

ron de los altos niveles de protección efectiva. Dado el considerable contenido importado de estas industrias y las altas tasas de beneficios, los ahorros netos de divisas eran a veces insignificantes o incluso negativos.

Sin embargo, el auge del comercio internacional de los años sesenta alentó la diversificación de las exportaciones de América Latina y promovió el crecimiento dinámico de exportaciones manufacturadas en aquellos países donde el proceso de industrialización arraigó más firmemente. Este era el caso especialmente en los países más grandes de la región, Brasil, México y Argentina, cuyas ventas de productos manufacturados llegaron a más de un tercio del total de sus exportaciones, aunque esto también ocurrió en países más pequeños como Chile y Uruguay y en algunas naciones centroamericanas y caribeñas.

En los años setenta la mayoría de países latinoamericanos disfrutaban de un fácil acceso al capital externo a bajo costo, en un momento en que la necesidad de divisas era particularmente apremiante por las crisis del petróleo de 1973 y 1979. Aunque los préstamos aliviaron la restricción de divisas, también ligaron más estrechamente las economías latinoamericanas a los mercados financieros internacionales y a las políticas monetarias y fiscales de las economías de mercado desarrolladas (EMD) como nunca antes desde los años treinta. Debido a la gran deuda externa acumulada entre 1973 y 1982 y a las necesidades de su servicio, la región se volvió mucho más vulnerable a la disponibilidad de nuevos préstamos y a los cambios de los tipos de interés. La subsiguiente escasez generalizada de divisas estuvo en el meollo de la crisis afrontada por la región durante los años ochenta, cuando la tasa anual de crecimiento cayó a un cuarto del nivel alcanzado durante el período anterior y cuando la renta promedio per cápita *decreció* el 0,8 por 100 por año. La desigualdad del ingreso empeoró y la pobreza se incrementó significativamente.

La economía mundial

El cuarto de siglo después de la posguerra fue un período de prosperidad y expansión sin precedentes en Europa, Japón y Estados Unidos. Entre 1950 y 1973, la producción de las EMD creció casi el 5 por 100 por año y en términos per cápita alcanzó el 3,8 por 100 anualmente. Así, en sólo veintitrés años, el PIB aumentó más del triple y la renta per cápita se multiplicó por un factor de 2,4. Esta tasa de crecimiento económico era doblemente más rápida que en cualquier período desde 1820. Al mismo tiempo, el aumento de la productividad del trabajo se hizo dos y media veces más rápido que en el período de 1913 a 1950, mientras que el dinámico crecimiento del stock de capital no residencial representó un auge de inversión que en su dimensión y continuidad no tenía parangón en la historia económica de las EMD (véase el cuadro 3.1). Como resultado, la inversión promedio como porcentaje del PIB durante este período también duplicó a la de cualquier período precedente.

El crecimiento del volumen de exportaciones era incluso más rápido que el de la producción, expandiéndose al 9 por 100 por año entre 1950 y 1973; esta tasa era casi el doble de rápida que la conseguida en cualquier período anterior. En consecuencia, la participación promedio de las exportaciones en el PIB de las EMD creció del 10 por 100 al 16 por 100 durante este período, llegando a

CUADRO 3.1

Crecimiento y características estructurales de las diferentes fases del desarrollo económico de las EMD, 1870-1990 (tasas de crecimiento promedio anual)

	1870-1913	1913-1950	1950-1973	1973-1990
PIB	2,5	2,0	4,8	2,6
PIB per cápita	1,4	1,2	3,8	2,1
Volumen de exportaciones	3,9	1,0	8,6	4,7
Stock de capital bruto fijo no residencial	3,4[a]	2,0	5,8	4,2[b]
Productividad				
Trabajo	1,7	1,9	4,5	2,3
Capital	s.d.	0,5	0,7	−1,6
Productividad total de factores	s.d.	1,3	3,6	0,4
Estructura ocupacional (%)	1870	1900	1950	1990
Agricultura	49	38	25	5
Industria	27	31	36	30
Servicios	24	31	39	65

NOTAS: [a] Se refiere a 1890-1913; [b] se refiere a 1973-1987.

FUENTES: Angus Maddison, *The World Economy in the 20th Century*, OCDE, París, 1989, *Dynamic Forces in Capitalist Development*, Oxford, 1991, y «Explaining the Economic Performance of Nations, 1820-1989», en W. J. Baumol, R. R. Nelson y E. N. Wolff, eds., *Convergence of Productivity: Historical evidence*, Oxford, 1994; se han actualizado los datos hasta 1990 utilizando las mismas fuentes de Maddison. Aquí todas las cifras son promedios simples de los países incluidos en cada ítem.

representar el 26 por 100 en 1973. El comercio en manufacturas era el componente más dinámico (particularmente en el comercio entre las EMD). En consecuencia, las importaciones de manufacturas de las EMD se sextuplicaron entre 1950 y comienzos de los años setenta.

El período no sólo se caracterizó por un rápido crecimiento económico, sino también por una mejora significativa de la estabilidad económica. Las fluctuaciones del PIB y de las exportaciones eran mucho más pequeñas que en períodos anteriores. Las tasas de desempleo eran asimismo sustancialmente más bajas, aunque las tasas de inflación eran más altas y mostraban más fluctuaciones que en los períodos previos.

A pesar de que todas las EMD disfrutaron de prosperidad y estabilidad entre 1950 y 1973, no debemos perder de vista las significativas diferencias en el desempeño económico de estos países. Por una parte, el crecimiento de la producción, del stock de capital y de la productividad se aceleró más lentamente en Estados Unidos y el Reino Unido que en otras EMD; por otra parte, Alemania, Japón y Francia alcanzaron notables tasas de expansión de la capacidad productiva y la renta. Como resultado, estos últimos países lograron mejorar considerablemente su posición frente al Reino Unido y reducir sustancialmente la brecha de productividad y renta respecto a Estados Unidos.

La «edad de oro» comenzó a mostrar algunos signos de desgaste a finales de los años sesenta y se interrumpió a comienzos de los setenta. Por consiguiente, surgió una oleada de interés por el estudio de los factores que habían producido un crecimiento sostenido durante un período de más de veinte años, que había sido igualmente el período más largo de pleno empleo. Al mismo tiempo, hubo preocupación por conocer las fuerzas que habían socavado este desempeño.

El auge (y posterior caída) de la «edad de oro» fue generado por cuatro rasgos económicos de la posguerra. El primero consistía en la serie de mecanismos macroeconómicos keynesianos para regular el desempeño económico interno —producción y empleo, fundamentalmente. El segundo era el nuevo «orden internacional» organizado en torno a la nueva «Pax Americana» que surgió después de la guerra y que facilitó el rápido desarrollo del comercio internacional y el fin del tradicional aislamiento de Estados Unidos simbolizado en el Plan Marshall. El nuevo orden internacional también proporcionaba el marco para el régimen financiero y comercial internacional de la posguerra, que se suele llamar el «sistema Bretton Woods». El tercero era el desarrollo de instituciones que encauzaban las relaciones entre capital y trabajo, principalmente la organización del trabajo en las fábricas junto con la estandarización de las prácticas laborales, y el uso intensivo de la maquinaria, la organización de empresas en forma de grandes corporaciones y su internacionalización. El escenario económico final consistía en las «reglas de coordinación» por las que las acciones de los agentes económicos (individuos, empresas y estados) eran compatibilizadas entre sí, y también con las demandas de las políticas macroeconómicas y de las relaciones laborales.

Los nuevos consensos económicos del período de la posguerra funcionaron sin dificultades al comienzo. En el ámbito interno, el Estado del bienestar, los aumentos en los salarios reales y la adecuada gestión de la demanda se combinaron para mantener altos niveles de demanda efectiva, expectativas razonables de crecimiento, alta capacidad de utilización y ganancias estables. En el ámbito internacional, la hegemonía de Estados Unidos garantizaba la fluidez del comercio internacional, tanto de manufacturas como de materias primas. Dentro de las EMD, la voluntad de Estados Unidos de reciclar los excedentes del comercio desvanecían la amenaza de un «embotellamiento» o escasez de divisas.

Sin embargo, los problemas graves comenzaron a aparecer a mediados de los años sesenta. Un escollo importante era el progresivo desequilibrio entre el crecimiento de la productividad y el de los salarios.[1] Este fenómeno tuvo lugar primero y notablemente en Estados Unidos, pero después apareció también en Europa y, por último, en menor medida en Japón. La coincidencia de una productividad que se expandía más lentamente con incrementos continuos del salario real desembocó en un progresivo descenso de las tasas de ganancia. Esto tuvo importantes repercusiones tanto sobre la demanda de inversión como sobre la oferta de ahorros que, a su vez, afectaron los niveles de demanda efectiva.

1. El equilibrio entre el crecimiento de la productividad y los salarios reales entre 1950 y mediados de los años sesenta aseguró una fuerte tasa de utilidades. Es importante destacar que la tasa de crecimiento de la productividad comenzó a caer en muchas EMD en la segunda mitad de la década de 1960, pese a la alta tasa de inversión; de hecho, la tasa de crecimiento del stock de capital fijo no residencial se elevó desde casi el 4 por 100 anual en los años cincuenta hasta el 6 por 100 anual en los sesenta.

Una importante característica de esta «reducción del margen de ganancia con pleno empleo» era que estaba ocurriendo mucho antes de la crisis del petróleo de 1973 y que era probablemente el resultado del largo período de crecimiento sostenido, del debilitamiento de la vitalidad, de los altos niveles de empleo y de la creciente seguridad para los trabajadores. Como consecuencia del menor crecimiento de la productividad y de unos salarios crecientes, los incrementos en la producción y el empleo se asociaron cada vez más con altas tasas de inflación. Las crisis del petróleo de los años setenta agudizaron estos problemas y contradicciones pero no fueron la causa original; en verdad, incluso sin las crisis petroleras, el crecimiento no inflacionario habría sido muy difícil de sostener.

Debido a que los procesos descritos aparecieron antes y más definidamente en Estados Unidos, su anterior posición de liderazgo internacional fue cuestionada. Combinada con los efectos políticos y económicos de la guerra del Vietnam, la relativa decadencia de la economía de Estados Unidos erosionó los fundamentos del «sistema Bretton Woods» basado en la hegemonía de este país. En los años sesenta, el dólar pasó de ser una moneda subvaluada a ser una moneda sobrevaluada. El primer paso para salir del antiguo sistema fue la anulación de la plena convertibilidad del dólar en oro. Después, en 1971, Estados Unidos abandonó unilateralmente el sistema Bretton Woods de paridades fijas.

El nuevo sistema de tipo de cambio flotante que surgió no estaba sujeto al control hegemónico de ningún país, ni tenía un liderazgo colectivo que pudiera reemplazar el de Estados Unidos. En una economía mundial progresivamente interdependiente e inestable, el nuevo sistema era incapaz de resolver los desequilibrios financieros globales de manera tal que asegurase el pleno empleo y la distribución apropiada de la demanda agregada entre los países. En ausencia de un mecanismo coordinador internacional efectivo, los desajustes en la economía internacional eran inevitables.

En los años setenta, Estados Unidos intentó inducir una expansión interna estimulando la demanda agregada (particularmente en 1977 y 1978). Sin embargo, por entonces, el resto del mundo no se mostraba ya deseoso de aceptar una mayor oferta de dólares. Estados Unidos registró grandes déficits comerciales en 1977, 1978 y 1979, que oscilaron entre casi un cuarto y un quinto de sus exportaciones. La caída resultante del valor del dólar, en combinación con la creciente inflación interna en Estados Unidos, creó el escenario para una drástica reacción monetarista con el liderazgo de la Reserva Federal.[2]

Por tanto, el repliegue de las políticas keynesianas de gestión de la demanda se basó en consideraciones tanto internas como externas; se destacaron, entre las primeras, la aceleración de la inflación y el aumento del conflicto entre salarios y ganancias, y entre las segundas, el fin de los dispositivos originales del sistema Bretton Woods, la inestabilidad financiera internacional y las crisis del petróleo.

La «edad de oro» no sólo dio a las EMD una prosperidad y un crecimiento sin precedentes, sino que también estimuló un fenómeno similar en la mayoría de los países menos desarrollados (PMD). En realidad, como muestra el cuadro 3.2,

2. Una de las primeras medidas, después de que un nuevo presidente, Paul Volker, asumiera el cargo en 1979, fue aumentar drásticamente los tipos de interés estadounidenses, lo cual tendría consecuencias espectaculares para la deuda externa de los PMD.

los PMD lograron durante este período niveles de expansión que eran, en promedio, mayores incluso que los de las EMD. Sin embargo, había una gran y creciente diversidad en el funcionamiento de los PMD.

El crecimiento del producto per cápita de los PMD en el período 1950-1973 era casi tres veces más rápido que sus mejores realizaciones en períodos anteriores. Como resultado de este dinámico crecimiento, la producción total se triplicó. Pese al aumento notablemente más rápido de la población, los PMD lograron un aumento mucho más rápido en la renta per cápita en relación con la tasa lograda entre 1913 y 1950, llegando casi a duplicarla en veinte años. América Latina consiguió el mejor resultado, seguida por China, el resto de Asia y después África. Sin embargo, los países de industrialización reciente (PIR) de Asia mostraban las tasas de crecimiento más rápidas si se tomaban las cifras de estos países como un subgrupo. El rendimiento de los PMD fue particularmente bueno en la producción manufacturera, logrando un crecimiento promedio del 7 por 100 anual durante este período.

Aunque el volumen de exportaciones creció al 6 por 100 anual, la proporción de los PMD en la exportación mundial total cayó en un tercio debido al rápido crecimiento de las exportaciones de las EMD. Además, había variaciones sustanciales dentro de los PMD. Los países que exportaban manufacturas afrontaron una demanda rápidamente expansiva de las EMD, y eran capaces, por tanto, de vincular sus economías en una forma más dinámica a la expansión de aquéllas. Como muestran el cuadro 3.1 y la figura 3.2 (véanse pp. 85 y 100), las importaciones de las EMD sobrepasaron sistemáticamente las de los productos básicos o primarios. Este era el caso tanto en los períodos de expansión como en los de crecimiento lento en las EMD. De modo que, mientras las importaciones de manufacturas por las EMD crecieron al 8 por 100 anual entre 1950 y 1973, sus importaciones de productos básicos sólo crecieron en un 6 por 100. Las importaciones de manufacturas de las EMD continuaron expandiéndose incluso después de 1973, mientras que sus importaciones de productos básicos se estancaron después de esta fecha. Este fenómeno se hizo más pronunciado después de la segunda crisis del petróleo y el comienzo de los experimentos monetaristas de Reagan y Thatcher: durante los años ochenta, las importaciones de manufacturas de las EMD crecieron un 11 por 100 por año, mientras que las de los productos básicos se expandieron en menos del 2 por 100.

Comparado con los otros PMD y las EMD, el desarrollo de América Latina en la exportación de productos básicos (que representaba más del 90 por 100 de la exportación total al comienzo del período) fue particularmente decepcionante, creciendo a menos del 3 por 100 anual. Las exportaciones de productos básicos durante este período se comparan desfavorablemente con la trayectoria previa de América Latina y su desarrollo global de 1950-1973. De modo que, pese a un fuerte crecimiento de la exportación de manufacturas, América Latina perdió la mitad de su participación en el total de las exportaciones mundiales. Como muestra la figura 3.1 (véase p. 97), la participación de las exportaciones en el PIB también cayó a la mitad. La ISI de América Latina fue llevada a tal extremo que absorbió la mayor parte de los escasos recursos de la región; el sector exportador y particularmente la producción agrícola fueron las principales víctimas de estas políticas.

CUADRO 3.2

Crecimiento y características estructurales de las diferentes fases del desarrollo económico de los PMD, 1870-1990 (tasas de crecimiento promedio anual)

	1870-1913	1913-1950	1950-1973	1973-1990
PIB	2,1	2,6	5,2	3,9
América Latina (no ponderado)	2,9	3,2	5,1	2,7
América Latina (ponderado)	s.d.	s.d.	5,3	2,8
PIB per cápita	0,9	0,8	2,6	1,5
América Latina (no ponderado)	1,1	1,4	2,5	0,6
América Latina (ponderado)	s.d.	s.d.	2,6	0,5
África	s.d.	1,2	1,9	−0,3
China	0,3	−0,5	3,7	5,7
PIR [a]	s.d.	0,1	5,7	6,3
Resto de Asia	0,4	−0,3	1,6	3,3
Volumen de exportaciones de América Latina	4,6	1,8	3,6	5,9
Productividad de América Latina				
Trabajo	s.d.	s.d.	3,4	0,3
Capital	s.d.	s.d.	−0,6	−1,4
Productividad total de factores	s.d.	s.d.	1,3	−1,1
PIR [a]				
Trabajo	s.d.	s.d.	4,3	5,1
Capital	s.d.	s.d.	2,2	−1,0
Productividad total de factores	s.d.	s.d.	2,4	1,4
Estructura ocupacional de América Latina (%)	1950	1973	1980	1990
Agricultura	50	32	29	24
Industria	24	30	26	28
Servicios	26	38	45	48

NOTA: [a] Se refiere sólo a Corea del Sur y a Taiwan.

FUENTE: Las mismas que en el cuadro 3.1. Sobre la productividad de América Latina y de los PIR, André A. Hofman, «Economic Development in Latin America in the 20th Century — a Comparative Perspective», en A. Szirmai, B. van Ark y D. Pilat, eds., *Explaining Economic Growth. Essays in Honour of Angus Maddison*, North-Holland, 1993.

En términos de los esfuerzos inversores de los PMD, hubo un notable auge de la formación de capital en los PIR, donde el coeficiente de inversión respecto al PIB más que se duplicó. En el caso de América Latina, este coeficiente aumentó del 16 por 100 al 19 por 100; este fue un logro importante que contribuyó a expandir la capacidad productiva.

Finalmente, el proceso de rápida industrialización no sólo produjo un cambio sustancial en la composición sectorial de la producción, sino también en la estructura ocupacional; hubo una significativa transferencia de trabajo de la agricultura a la industria y posteriormente a los servicios. Este fenómeno fue particularmente notorio en los PIR, pero también significativo en América Latina.

En relación a su propia historia económica, los PMD experimentaron un período de desarrollo sin precedentes entre 1950 y 1973. Por primera vez desde la década de 1820, esta expansión económica fue similar a la de las EMD. Sin embargo, como los PMD tenían una tasa de crecimiento demográfico mayor, los diferentes intentos de medir la renta diferencial entre los PMD y las EMD muestran que (excepto para los PIR y algunos países latinoamericanos, como Brasil y México) la renta per cápita continuó creciendo más rápido en las EMD. De hecho, fue sólo en la década de los setenta que los PMD redujeron la brecha entre su renta y la de las EMD por primera vez desde 1820, lo que refleja el hecho de que lograron una tasa de crecimiento de la producción que era más del doble que la de las EMD (4,4 por 100 y 2 por 100, respectivamente). Sin embargo, como muestran los datos del Banco Mundial, había una notable diferencia en el comportamiento entre los PMD de renta baja y los de renta media; de hecho, fueron sólo estos últimos, incluida América Latina, los que consiguieron reducir su renta diferencial con las EMD entre la crisis del petróleo de 1973 y la crisis de la deuda de 1982.[3]

El sólido comportamiento de un buen número de PMD (incluidos muchos países importadores de petróleo) frente a las EMD es probablemente el rasgo más significativo del período 1973-1981. Esta tendencia fue particularmente sobresaliente en el crecimiento de las manufacturas (6 por 100 en los PMD y 3 por 100 en las EMD) y de las exportaciones de bienes manufacturados (12 por 100 y 5 por 100, respectivamente). Por consiguiente, la participación de los PMD en la producción manufacturera mundial creció del 7 por 100 a comienzos de los años setenta al 10 por 100 en 1981; y su participación en las exportaciones mundiales de manufacturas se elevó del 5 por 100 al 9 por 100 en igual período.[4]

3. Véase P. Bairoch y M. Lévy-Leboyer, eds., *Disparities in Economic Development Since the Industrial Revolution*, Londres, 1981; A. Maddison, «A Comparison of the Levels of GDP Per Capita in Developed and Developing Countries, 1700-1980», *Journal of Economic History*, XLIII (1983); Banco Mundial, *World Tables* (1990).

4. El rápido crecimiento en las importaciones de EMD desde los PMD de renta media durante este período de bajo crecimiento y creciente desempleo en los primeros, suscitó temores sobre la desindustrialización y llamamientos al proteccionismo. Sin embargo, varios estudios han mostrado que las exportaciones de los PMD no causaron la desindustrialización durante este período en un grado significativo, que los PMD también tenían una alta tasa de crecimiento de importaciones desde las EMD, y que los PMD de renta media tenían todavía un déficit comercial sustancial en manufacturas con las EMD. Véanse, por ejemplo, A. Singh, «Third World Industrialization and the Structure of World Economy», en D. Curry, ed., *Microeconomic Analysis: Essays in Microeconomics and Development*, Londres, 1981, y «Third World Competition and De-industrialization in Advanced Countries», en T. Lawson, J. G. Palma y J. Sender, eds., *Kaldor's Political Economy*, Londres, 1989.

El desempeño económico de los PMD durante el período entre las crisis es notable en vista del déficit de la balanza de pagos que los PMD no petroleros experimentaron a raíz de la subida de los precios del petróleo de 1973. El déficit de cuenta corriente de un país promedio de renta media (importador de petróleo) subió del 1 por 100 del PIB en 1973 al 5 por 100 en 1975, y el de un país promedio de renta baja, del 2,4 por 100 al 3,9 por 100.

Es importante subrayar que este mejor desarrollo relativo de los PMD de renta media era debido principalmente al hecho de que fueron capaces de continuar creciendo durante 1973-1981 a tasas semejantes a aquellas anteriores a la crisis del petróleo de 1973, mientras que las EMD experimentaron un significativo descenso en términos de producción, exportación y producción manufacturera, reduciendo su tasa de crecimiento en cerca de la mitad.

Esta aparente «inmunidad» de los PMD de renta media a los crecientes problemas del período entre crisis fue sin duda reforzada (como veremos más adelante) por el acceso cada vez más fácil a los préstamos extranjeros. De hecho, estos países estuvieron en condiciones de obtener préstamos en cantidades tales que la abundancia de divisas sobrevaluó sus monedas, llevando a muchos PMD a realizar ajustes en la dirección opuesta a la que era requerida por los desarrollos que se daban en el lado real de la economía mundial. En los PIR y en algunos países latinoamericanos, el rápido aumento de las exportaciones era un factor adicional para su crecimiento económico relativamente rápido, como lo era el súbito aumento del precio del petróleo en los países de la OPEP [Organización de Países Exportadores de Petróleo].

Una de las cuestiones más esenciales referentes al endeudamiento externo de los PMD durante este período es que era coherente con las señales del mercado financiero internacional: el tipo de interés de oferta interbancaria de Londres (LIBOR, London Inter-Bank Offer Rate) para las operaciones en dólares estadounidenses (a tres meses) era negativo cuando se le deflacionaba según el índice de precios de las exportaciones no petroleras de América Latina, en siete de los nueve años transcurridos entre 1972 y 1980 (con un valor promedio del −5,3 por 100).

Por tanto, superficialmente por lo menos, el régimen de tipo de cambio flotante (que siguió a la ruptura de las paridades relativamente fijas de Bretton Woods en 1971) y el sistema financiero mundial eran capaces de absorber los desequilibrios financieros que siguieron a la crisis del petróleo de 1973-1974. El excedente de la OPEP fue reciclado hacia las restringidas balanzas de pagos de los PMD no petroleros, capacitándolos para mantener el ritmo de crecimiento en beneficio de la economía mundial mediante el apoyo de la demanda agregada mundial. Sin embargo, incluso antes de la segunda crisis del petróleo de 1979, los trastornos económicos y financieros eran una gran carga para las EMD, como lo fueron los altos costos pagados por muchos PMD después de la crisis de la deuda de 1982.[5]

5. Véase A. Hughes y A. Singh, «The World Economic Slowdown and the Asian and Latin American Economies: a comparative analysis of economic structure, policy and performance», y A. Fishlow, «Some Reflections on Comparative Latin American Performance and Policy», en T. Banuri, ed., *Economic Liberalisation: No Panacea*, Oxford, 1991. De hecho, 1982 fue el primer año desde la segunda guerra mundial en que el PIB per cápita promedio cayó en los PMD.

A partir de 1981 el desarrollo económico de los PMD asiáticos (incluidos China, India y los PIR) se diferenció nítidamente del de África y América Latina. Asia en su conjunto superó en más del doble su tasa de crecimiento previa, con China, India y los PIR mostrando un crecimiento particularmente vigoroso. Por otra parte, África y América Latina experimentaron un descenso en su renta per cápita. De modo que la renta diferencial entre América Latina y Asia descendió por primera vez desde 1820; los PIR específicamente (que ya habían superado la renta per cápita de América Latina en los años setenta), a finales de los años ochenta lograron niveles dos veces y medio superiores a los de América Latina.

En América Latina, el largo período de crecimiento sostenido desde 1950 llegó a un abrupto final en 1980-1981. Durante tres décadas el PIB había crecido a una tasa promedio del 5,5 por 100 anual, mientras que el producto per cápita se elevaba al 2,8 por 100. Sin embargo, durante los años ochenta la región logró un crecimiento del producto de sólo el 1,2 por 100 anual, mientras que la renta per cápita descendió en casi la misma tasa. Casi todos los indicadores reflejan este cuadro general de estancamiento y decadencia. La producción manufacturera, por ejemplo, que creció a una tasa del 6,5 por 100 anual entre 1950 y 1981, creció sólo el 1,1 por 100 entre 1981 y 1990.[6] La inversión interna bruta per cápita descendió de 500 dólares estadounidenses en 1980 a 310 en 1990 (ambas cifras calculadas en precios de 1980). Asimismo, hubo una transferencia de recursos hacia el exterior de 25.000 millones de dólares anuales entre 1982 y 1990 (221.000 millones en total); en algunos momentos la tasa de desempleo urbano superó el 20 por 100 en varios países; muchos países, incluyendo a Brasil, México y Argentina, experimentaron tasas de inflación de tres, cuatro y hasta cinco dígitos.

De forma que, a finales de los años ochenta, los PMD eran un grupo heterogéneo: varios países en Asia continuaban mostrando un dinámico crecimiento económico, mientras que la mayoría de países de África y América Latina estaban sufriendo la peor crisis económica desde los años treinta.[7]

6. La excepción más significativa a esta regla de estancamiento y decadencia fue el comportamiento de las exportaciones, particularmente, el volumen de las manufacturas, para las cuales la tasa de crecimiento aumentó del 7,3 por 100 al 16,2 por 100, respectivamente. Esto refleja los desarrollos en muchos países, lo que se analiza con más detalle más adelante.

7. La heterogeneidad del desarrollo de los PMD durante los años ochenta puede verse a partir del hecho de que mientras en los años sesenta y setenta las tasas de producción anual de los PMD habían tendido a agruparse entre el 5-6 por 100, en los años ochenta las fluctuaciones se hicieron más amplias. Por ejemplo, durante los años ochenta la tasa promedio de crecimiento anual de los países exitosos (los PMD con tasas anuales de crecimiento per cápita del 2 por 100 o más y niveles de inversión superiores a la tendencia media) era más de cinco veces más rápida que el promedio de los países de rendimiento pobre (los PMD que no superaban ambas pruebas); el primer grupo incluía catorce países y el segundo cuarenta y cinco (incluidos la mayoría de países del África subsahariana y los países latinoamericanos). Había un tercer grupo de PMD que se desenvolvían deficientemente respecto a sólo uno de los dos criterios.

AMÉRICA LATINA Y LA ECONOMÍA MUNDIAL

América Latina interactuaba con la economía mundial a través de los mercados de bienes y financieros principalmente. Respecto al comercio internacional, los factores de la demanda consistían en: *a*) el nivel de la demanda internacional para los bienes exportables de la región; *b*) la estabilidad de dicha demanda; *c*) el grado de acceso de los productores latinoamericanos a los diversos mercados internacionales; y *d*) los términos de intercambio, esto es, los precios de las exportaciones de América Latina respecto a los de sus importaciones. Los factores de la oferta relacionados con los mercados internacionales de bienes se centraban en la capacidad de la región de responder a la demanda internacional, esto es, la capacidad de movilizar factores de producción (físicos, humanos y financieros).

Los vínculos de América Latina con el mercado financiero internacional dependían principalmente de factores de oferta: *a*) el nivel de la liquidez internacional; *b*) las tasas de interés tanto para los préstamos bajo condiciones especiales como para los comerciales; *c*) el racionamiento del crédito; *d*) el tipo de condicionalidad ligado a los préstamos extranjeros; y *e*) el nivel de la fuga de capitales, que depende, entre otras cosas, del acceso a paraísos fiscales extranjeros.[8]

La cronología de la relación de América Latina con el ámbito externo (y sus efectos en la economía y las políticas de la región) puede dividirse en cuatro fases: primero, los años cincuenta; segundo, los años siguientes hasta 1973; tercero, la década entre la primera crisis del petróleo y la crisis financiera a inicios de los ochenta; y finalmente, los años subsiguientes de ajuste recesivo.

Los años cincuenta

Las principales características de este período fueron el pesimismo (justificable aunque exagerado) con que la región consideró las perspectivas para las exportaciones tradicionales de productos básicos y su acceso a los mercados internacionales financieros, y el optimismo (también justificable aunque exagerado) referente a las perspectivas de la ISI. Por tanto, el período se caracteriza por una progresiva desvinculación de la economía internacional y la puesta en marcha de ambiciosos programas de industrialización.

El escepticismo de América Latina frente a la posibilidad de un acceso sostenido a los mercados financieros internacionales puede rastrearse hasta la depresión de los años treinta. El colapso de la demanda de productos básicos de las EMD

8. Los préstamos extranjeros a América Latina han estado determinados básicamente por la oferta. Estos países parecen estar dispuestos a endeudarse tanto como les permitan los mercados financieros internacionales. De este modo, los cuatro períodos de grandes incrementos en los préstamos extranjeros que han tenido lugar desde la independencia (a finales de la década de 1810 y comienzos de la de 1820, la década de 1860 e inicios de la de 1870, la década de 1920 y la de 1970) fueron posibles por los altos niveles de liquidez internacional. Véase C. Kindleberger, *Manias, Panics and Crashes: a History of Financial Crises*, Londres, 1978 (hay trad. cast.: *Manías, pánicos y cracs: historia de las crisis financieras*, Barcelona, 1991). Lo mismo sucedió en el período más reciente de influjos de capital 1990-1991, a excepción de los casos de Chile y Colombia.

(que hizo una gran contribución a la producción, a la renta fiscal, al empleo, a la inversión y al ahorro de la región) y la repentina interrupción del flujo de nuevos préstamos en 1929 sumió a la región en un período de dificultades económicas que duró más de una década.

Durante los años cincuenta, la demanda de productos básicos de las EMD creció lentamente, sobre todo durante la primera mitad de la década, en que promediaba menos del 2 por 100 anual. Además, el efecto positivo sobre los precios de exportación asociado a la guerra de Corea tuvo corta duración; dichos precios fluctuaron considerablemente durante esta década, y los términos de intercambio cayeron en más del 20 por 100. A su vez, los países latinoamericanos continuaban teniendo dificultades para penetrar en muchos mercados de las EMD, particularmente, los de productos básicos más elaborados. América Latina no podía buscar en los mercados financieros alivio a la presión sobre su economía causada por la restricción de divisas. Las moratorias de los años treinta continuaron complicando los esfuerzos por obtener nuevos préstamos durante los años cincuenta. A finales de los años cuarenta el 53 por 100 de los bonos pendientes en dólares ofrecidos o garantizados oficialmente estaban todavía impagados, el 45 por 100 estaban recibiendo un pago «ajustado», y sólo el 2 por 100 estaban siendo pagados plenamente.[9] Incluso si América Latina hubiera tenido un acceso normal a los mercados financieros internacionales, el costo de los nuevos préstamos los habría hecho muy caros. Durante los años cincuenta, el tipo de interés real (deflacionado según los cambios en los precios de las exportaciones no petroleras) subió rápidamente, alcanzando un máximo anual del 14 por 100 en 1958.[10]

La perspectiva pesimista de la región hacia los mercados de bienes y financieros internacionales a comienzos de los años cincuenta es, por tanto, comprensible. Sin embargo, la reacción contra las exportaciones de productos básicos fue tan desproporcionada que la participación de éstas en el PIB se redujo a la mitad durante los años cincuenta (bajó del 17,2 por 100 al 8,9 por 100). Este descuido del sector exportador fue llevado a tal extremo que, cuando los mercados internacionales para productos básicos aumentaron finalmente hacia finales de los años cincuenta, la oferta de América Latina tenía poca capacidad de respuesta (véase la figura 3.3, más adelante). Es así que, cuando la tasa anual de crecimiento de las importaciones de productos básicos de las EMD subió del 1,9 por 100 (primera mitad de los años cincuenta) al 6 por 100 (desde mediados de los años cincuenta hasta 1972), las exportaciones de productos básicos de América Latina sólo crecieron de una tasa del 1,7 por 100 al 3,3 por 100 anual.

9. Véase Foreign Bond Holders Protective Council, *Annual Report for the Years 1946-49*, Nueva York, 1950, y R. Dornbusch, «World Economic Issues of Interest to Latin America», en R. E. Feinberg y R. Ffrench-Davis, ed., *Development and External Debt in Latin America*, Notre Dame, Indiana, 1988.

10. Esto ocurrió pese al hecho de que los tipos de interés nominal alcanzaron sólo el 5 por 100. Para obtener los tipos de interés real desde el punto de vista de América Latina, hemos deflactado los tipos de interés nominal de los mercados financieros internacionales según el índice de precios de exportación de los países latinoamericanos no exportadores de petróleo. Hemos escogido este deflactor en lugar del índice de precios que incluye a los países exportadores de petróleo, porque el índice no petrolero refleja mejor la situación de una gran mayoría de países desde la crisis del petróleo de 1973. Véase la figura 3.4 para las fuentes y la metodología.

La combinación de crecimiento lento del volumen de exportación con términos de intercambio en rápido deterioro significó que la capacidad de América Latina para importar se mantuviera estancada durante los años cincuenta.[11] Por consiguiente, mientras la producción de la región crecía al 5,1 por 100 anual, el poder adquisitivo real de las exportaciones en 1960 permanecía estancado en el nivel de 1950 (véase la figura 3.2. más adelante).

El deficiente desarrollo del sector exportador durante los años cincuenta quedó reflejado en el descenso del excedente comercial de la región, del 3,9 por 100 del PIB en 1950 a sólo el 0,7 por 100 en 1959 (ambas cifras son promedios trienales, véase la figura 3.5, más adelante). Cuando el excedente comercial desapareció, el déficit por cuenta corriente subió de 1.400 millones de dólares estadounidenses en 1950 a 3.000 millones en 1959 (ambas cifras son promedios trienales en precios de 1980). Aunque esto representó sólo un modesto 1-2 por 100 del PIB, los países latinoamericanos se vieron incapaces de obtener préstamos de una cuantía significativa en los mercados financieros internacionales. En consecuencia, una restricción externa comenzó progresivamente a obstruir el crecimiento de la producción, los ingresos fiscales, el empleo y la inversión.

Muchos países latinoamericanos (particularmente en América del Sur) trataron de utilizar la financiación del déficit para limitar los efectos desfavorables de esta naciente restricción externa y también para financiar un ambicioso programa de inversión en infraestructura. Las necesidades de préstamos para el sector público crecieron (en términos reales) a una tasa del 12 por 100 al año durante este período y en varios países (particularmente en Argentina, Brasil y Chile) los excesivos préstamos al sector público generaron presiones inflacionistas. De modo que al desequilibrio externo naciente la mayoría de países latinoamericanos añadieron un también perjudicial desequilibrio interno.

Las altas tasas de inflación dieron pie a los primeros planes de estabilización de la etapa de posguerra, para los cuales se tenía que buscar financiación externa bajo la supervisión del Fondo Monetario Internacional (FMI). Unida a esta fuente de financiación, estaba la condición de que los países latinoamericanos acosados por la inflación adoptaran una serie de políticas macroeconómicas monetaristas que no tomaban en cuenta las fuentes estructurales de la inflación. Estos planes monetaristas de estabilización fueron materia de gran debate en América Latina y fueron duramente criticados por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas.[12]

Una de las principales preocupaciones de los economistas estructuralistas asociados a la CEPAL fue que las políticas ortodoxas de estabilización sólo funcionarían a costa de aminorar la marcha del proceso de industrialización, junto con el crecimiento de la inversión y el empleo. La insistencia excesiva de los monetaristas en la reducción de la absorción interna significaría que el control de

11. La capacidad de América Latina para importar corresponde al volumen de exportaciones multiplicado por los términos de intercambio (a partir de 1973 en adelante, por los términos de intercambio no petroleros); ello refleja la suma de bienes importados que pueden comprarse con las exportaciones de América Latina.

12. Véanse, por ejemplo, J. Noyola, «El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos», *Investigación Económica*, 4.° trimestre, 1956; O. Sunkel, «La inflación en Chile: un enfoque heterodoxo», *El Trimestre Económico*, n.° 100, 1958, y A. Pinto, «Ni estabilidad ni desarrollo — la política del FMI», Santiago de Chile, 1958.

la inflación se conseguiría a expensas de la inversión, una incómoda compensación para países empeñados en un esfuerzo concertado para la industrialización. De modo que desde un punto de vista estructuralista, estas políticas creaban un falso dilema entre la estabilización de los precios y el crecimiento.

El enfoque estructuralista, por otra parte, trataba de reducir las presiones inflacionistas no «reprimiendo» la inflación, sino atacando las causas fundamentales de la misma, que estaban asociadas principalmente a la escasez de ciertos productos clave que restringían el crecimiento de la producción interna. Es así que se consideraban igualmente importantes en la lucha contra la inflación, tanto la modernización de la agricultura (particularmente de los sistemas de tenencia de la tierra) y el fomento de la ISI, como el control de los agregados monetarios.

Bajo la presión de estos desequilibrios externos e internos y también motivados por consideraciones políticas e ideológicas, la mayoría de países latinoamericanos intentaron diversificar sus economías fuera de las estructuras tradicionales de producción. En este sentido, las políticas comerciales de este período no se orientaban prioritariamente al comercio, sino a los incentivos de producción *para promocionar el cambio estructural y a las necesidades financieras para* estos cambios. Bajo la influencia intelectual de la CEPAL —en particular, la de Raúl Prebisch— trataron de acelerar el crecimiento económico sustituyendo a los productos básicos en el papel de motor del crecimiento por el sector manufacturero. Los efectos de esta política quedan reflejados patentemente en la figura 3.1.

De este modo, las políticas de comercio e industrialización de los años cincuenta deben evaluarse en el trasfondo de los desarrollos en la economía internacional durante los años cuarenta y cincuenta, y de los cambios en los paradigmas intelectuales y políticos de la región. Las restricciones de la oferta externa de bienes y de financiación durante la guerra redujeron la disponibilidad de manufacturas importadas, promovieron la producción interna de sustitutos de bienes importados y fortalecieron la influencia política de los empresarios industriales así como de la *intelligentsia* más progresista. Este nuevo clima fue reforzado por el hecho de que cuando la oferta externa se normalizó después de la guerra, América Latina aún afrontaba obstáculos para expandir y diversificar sus exportaciones y para tener acceso a la financiación internacional.

Sin embargo, la ISI sufrió mucho por el hecho de que las políticas de comercio y de industrialización fueron realizadas mediante controles burdos, innecesariamente confusos y con bastante frecuencia peculiarmente ineficientes. Surgieron una gran variedad de restricciones arancelarias y cuantitativas a la importación, múltiples tipos de cambio sumamente fluctuantes y diversos obstáculos administrativos a la exportación de productos básicos; estos controles no sólo eran muchas veces impredecibles y de una complejidad inútil, sino que también, en algunos casos, estaban sujetos a manipulaciones burocráticas. Tal como Nicholas Kaldor comentó en un artículo que analizaba las políticas económicas de Chile en los años cincuenta: «El gobierno chileno ha ... seguido una política de intervención con una multiplicidad de controles minuciosos y complicados ... sin una clara perspectiva global ni de los objetivos básicos para los que estos instrumentos deben servir, ni un intento general de evaluar su eficacia en relación a tales objetivos ... Todo esto no tiene el propósito de defender el libre

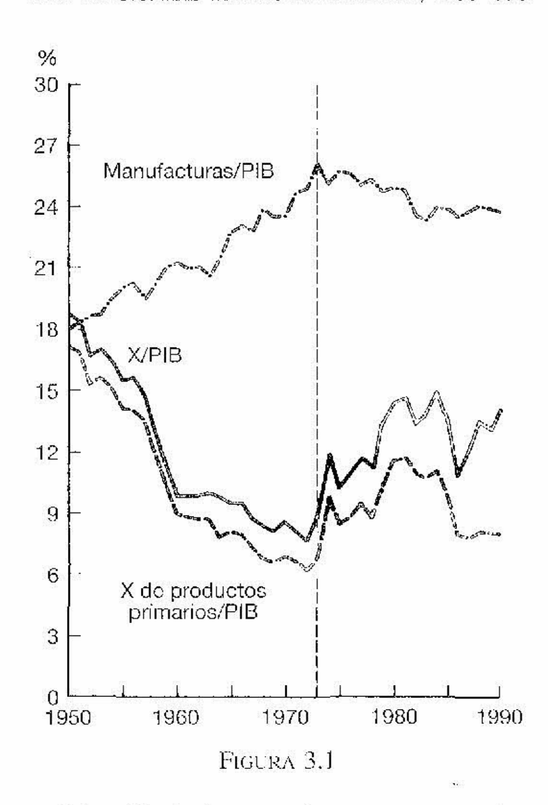


FIGURA 3.1

América Latina: participación de las manufacturas, exportaciones y exportaciones de productos primarios en el PIB, 1950-1990

FUENTES: Participación de manufacturas (a precios constantes de 1980) de la División de Estadística de la CEPAL; participación de las exportaciones (a precios corrientes) de John Wells, *Latin America at the Cross-Roads*, Santiago de Chile, 1988, actualizado con estadística de la CEPAL.[13]

mercado o el *laissez-faire* ni es un argumento contra el planeamiento económico: [se trata] de la pertinencia de los instrumentos escogidos».[14]

A finales de los años cincuenta, varios países estaban experimentando problemas con el desarrollo industrial, mientras persistían el desempleo y la pobreza, creando así mayor frustración en amplios sectores sociales.

13. Hay algunas discrepancias importantes entre distintas fuentes referentes a la participación real de las exportaciones en el PIB (pero no respecto a su tendencia). Los datos para los años 1950-1960 fueron tomados de CEPAL, *External Financing in Latin America*, Nueva York, 1965, y para 1960-1990, de FMI, *Estadísticas financieras internacionales, Anuario*, Washington, D.C., varios números. Los datos de esta última fuente son parecidos a los de CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, Santiago, varios números, y difieren de los que aparecen en Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, Nueva York, varios números. Aunque esta discrepancia estadística es importante, ambas series presentan una tendencia similar para el sector exportador durante este período. Para un análisis del problema, véase Wells, *Latin America at the Cross-Roads*, p. 22.

14. Nicholas Kaldor, «Economic Problems of Chile», *El Trimestre Económico* (abril-junio de 1959), p. 12.

Cuando esta frustración con el lento ritmo del cambio se propagó en diversos grupos, se desarrollaron una serie de críticas contra el diseño de las políticas industriales. La causa de tales críticas —en las que CEPAL tuvo una influencia esencial— fueron las dificultades asociadas a continuar la ISI en «compartimientos estancos», esto es, dentro de las fronteras de cada país.

Dos cosas fueron cruciales en este intento de ajustar el proceso de la ISI hacia finales de los años cincuenta. Primero, estaba claro que el tamaño de los mercados internos era demasiado pequeño para sacar ventaja de las economías de escala en un gran número de actividades manufactureras. Segundo, después de la normalización de la vida económica en Europa, las EMD estaban dando un ejemplo de integración comercial a través de la constitución del Mercado Común Europeo y las rondas sucesivas para la liberalización de aranceles dentro del marco del GATT. Por tanto, creció el apoyo a la integración regional latinoamericana, particularmente como un medio para acelerar el proceso de industrialización. A comienzos de los años sesenta, amplios grupos de países estaban dando forma a la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio) y al marco de integración centroamericana, a lo que siguió el Pacto Andino a finales de los años sesenta. Estas iniciativas lograron algunos resultados importantes, aunque modestos comparados con las expectativas originales (véase la sección sobre la integración económica latinoamericana en este capítulo).

Tal como en el caso del pesimismo exportador del período, el optimismo frente a la industrialización de los años cincuenta, aunque exagerado, parece haber sido justificado. América Latina consiguió una tasa de crecimiento anual convincente en las manufacturas durante los años cincuenta (6,6 por 100) —con la producción de acero creciendo el 13 por 100 al año, la celulosa y los derivados del petróleo el 11 por 100 cada uno, y las exportaciones manufacturadas (durante la segunda mitad de los años cincuenta) el 7 por 100. En consecuencia, la participación de las manufacturas en el PIB creció del 18 por 100 al 21 por 100. Las manufacturas fueron también un efectivo motor de crecimiento para el conjunto de la economía, con la inversión interna bruta expandiéndose a una tasa anual del 7,8 por 100 y el PIB al 5,1 por 100. Sin embargo, la orientación global de la política económica y una desmedida cantidad de nuevos recursos fueron dirigidos hacia la ISI, con el consecuente descuido de las actividades tradicionales de exportación y de la agricultura para el mercado interno; a su vez, la ISI estaba constantemente amenazada por una restricción de divisas producida por el lento crecimiento de las exportaciones. Al mismo tiempo, muchos de los problemas sociales y políticos que se suponía que la industrialización resolvería permanecían sin solución.

Como es ahora obvio, retrospectivamente, los planificadores de los años cincuenta eran excesivamente pesimistas en lo referente al potencial económico del sector de productos básicos e irrazonablemente optimistas en cuanto a la efectividad a largo plazo del nuevo motor del crecimiento. Irónicamente, algo similar ocurrió a finales de la década de 1980, cuando el pesimismo sobre la ISI se mantuvo junto a exageradas expectativas en torno al nuevo motor de crecimiento, el sector exportador de productos básicos. Esta excesiva confianza en el dinamismo económico de una actividad económica particular ha promovido muchas veces estructuras económicas sumamente desequilibradas en las cuales el motor mismo tendía a perder su potencia. La creciente conciencia de estas deficiencias propició que se atenuara el sesgo antiexportación durante los años sesenta.

1960-1973

Como hemos visto, el período de 1960 a 1973 constituye la fase más dinámica nunca habida en la historia económica de las EMD y de los PMD por igual. La liberalización comercial recíproca entre las EMD fue una de las características centrales de la economía internacional durante este período y la fuerza impulsora del rápido cambio tecnológico así como de la especialización industrial. Las importaciones de *manufacturas* de las EMD crecieron el 12 por 100 y sus exportaciones el 8 por 100 al año durante este período; como resultado, la participación de las exportaciones en el PIB de las EMD subió del 10 por 100 en 1950 al 13 por 100 en 1960 y al 16 por 100 en 1973. La creciente importancia de las corporaciones transnacionales era también favorable a un crecimiento comercial más dinámico. Este último desarrollo, sin embargo, presentaba oportunidades así como obstáculos a los PMD; aunque estas corporaciones contribuían al crecimiento de la productividad, en muchos casos controlaban los canales de comercialización y los utilizaban para limitar el acceso al mercado de nuevos competidores de los PMD.

Entre los PMD, el mayor desarrollo fue registrado por los PIR y algunos países latinoamericanos (particularmente Brasil, México y Colombia). El primer grupo de países se benefició enormemente de la demanda rápidamente creciente de bienes manufacturados importados por las EMD, las cuales, como muestra la figura 3.2, crecieron casi dos veces más rápido que su demanda de productos básicos durante este período.

Desde este punto de vista, América Latina cometió dos errores: continuó confiando excesivamente en las exportaciones de productos básicos que afrontaban una demanda que crecía de forma lenta e inestable (en lugar de hacer un esfuerzo especial por dirigir las nuevas industrias hacia los mercados de exportación), mientras que era incapaz de aumentar el volumen de las exportaciones ni aun al ritmo del crecimiento de la demanda (debido al sesgo antiexportador de su política comercial). Es así que su capacidad para importar creció más lenta incluso que sus exportaciones (particularmente en la primera mitad de los sesenta). Por tanto, el crecimiento de la región tuvo que continuar luchando contra las restricciones de la balanza de pagos.

Durante este período, surgieron dos grandes circuitos regionales: uno dentro de Europa y entre Europa y Estados Unidos, y el otro formado por los países del este asiático con el liderazgo de Japón. La característica principal de estos circuitos fue el efecto positivo del crecimiento de las exportaciones de manufacturas en el proceso de industrialización. En el caso de las EMD más avanzadas, los principales instrumentos fueron la reducción de aranceles y otras barreras comerciales, y la transnacionalización del capital (que también alentó la transferencia de tecnología de Estados Unidos a Europa). En los países del este asiático el instrumento más importante relativo a la política industrial fue el papel activo del Estado en definir los sectores prioritarios en los que estos países realizaron grandes campañas para acelerar el aprendizaje tecnológico. En el aspecto arancelario, antes que una liberalización uniforme de las importaciones, este segundo grupo de países utilizó la protección de una forma más flexible y efectiva que los países latinoamericanos. Tendían a garantizar una protección efectiva semejante a

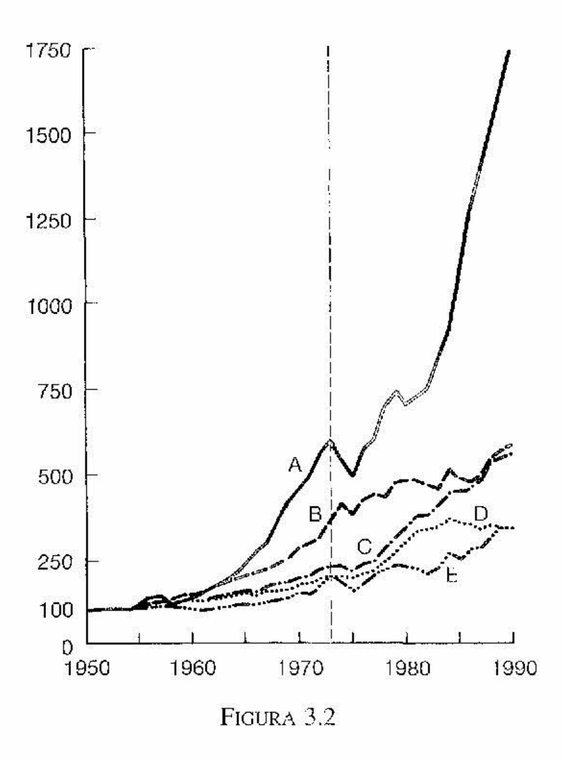


FIGURA 3.2

EMD: importaciones de manufacturas y de productos primarios. América Latina: exportaciones y capacidad para importar, 1950-1990

NOTAS: 1950 = 100. Todas las cifras están expresadas en dólares estadounidenses constantes (*quantum*); A: importaciones por EMD de bienes manufacturados; B: importaciones por EMD de artículos primarios; C: exportaciones de América Latina; D: exportaciones de productos primarios por América Latina; E: capacidad de importar de América Latina.

FUENTES: OCDE, *Historical Statistics and National Accounts*, varios años; bases de datos de la OCDE y Banco Mundial; División de Estadística de la CEPAL y John Wells, *Latin America at the Cross-Roads*, Santiago de Chile, 1988.

los productores para los mercados externos y los internos, pero con grandes variaciones entre los productos.

Las experiencias de los PIR ejercieron alguna influencia positiva en la orientación de las políticas industriales de América Latina. La confianza inicial exclusiva de América Latina en la ISI como vía a la industrialización se estaba agotando a finales de los años cincuenta, cuando los coeficientes de importación descendieron al mínimo y la proporción de la exportación de productos básicos en el PIB cayó a la mitad. De modo que, a inicios de los años sesenta, este modelo había dejado de servir, tal como lo demuestran los crecientes desequilibrios externos e internos que caracterizaron las economías latinoamericanas. Estos problemas y el éxito de los PIR, llevaron a muchos países latinoamericanos a tratar de complementar su patrón de industrialización con muchas formas de promoción de la exportación (subsidios, tipos de cambio duales, zonas francas indus-

triales, integración regional y así sucesivamente), pero no se consideraba que los mercados de exportación fueran el principal motor para el crecimiento del sector manufacturero, como ocurría en el caso de los PIR.

Otro instrumento de política que fue utilizado en este intento de integrar ambas dimensiones de la política comercial (creando incentivos tanto para una ISI más selectiva como para la exportación) fue la reforma de los tipos de cambio que tuvo lugar primero en Chile (en 1965), seguido por Colombia (en 1967) y Brasil (en 1968). Estas naciones comenzaron a aplicar la llamada política de miniajustes periódicos de la paridad del cambio o «tipo de cambio reptante» que representó una importante innovación de la política (véase más adelante, p. 121).

Pese a la expansión de la demanda de productos básicos, los términos de intercambio de América Latina continuaron deteriorándose hasta 1967, en que cayeron a un nivel de casi el 30 por 100 por debajo del de 1950. Hubo una pequeña recuperación entre 1967 y 1972 (6 por 100) y después, con la crisis de 1973 y sus repercusiones sobre los precios de otros productos básicos, en sólo dos años, América Latina se recuperó temporalmente del descenso en sus términos de intercambio sufrido desde 1950.

El rápido crecimiento de la demanda mundial de manufacturas, el acceso más fácil a los mercados de manufacturas de las EMD y la base industrial más sólida de varios países latinoamericanos, se combinaron para producir un crecimiento significativo en las exportaciones de manufacturas. Entre 1960 y 1973, América Latina expandió sus exportaciones de manufacturas a una tasa anual del 11 por 100; este rápido crecimiento aumentó la participación de las manufacturas en el total de exportaciones del 9 por 100 en 1960 al 21 por 100 en 1973.[15] Esto contrasta nítidamente con la baja tasa de crecimiento anual de las exportaciones de productos básicos del 3,3 por 100, una tasa que era *menos de la mitad* del 7 por 100 de crecimiento de la demanda de las EMD por estos productos durante este período. Como resultado, la participación de las exportaciones de productos básicos en el PIB cayó a un nivel más bajo incluso, del 9 por 100 en 1960 al 6 por 100 en 1972, es decir, a sólo un tercio del nivel de 1950 al 17 por 100.

Como muestra la figura 3.3, dicho descenso en la participación de las exportaciones en el PIB de América Latina contrasta claramente con la experiencia de otros PMD y EMD durante este período de rápida expansión del comercio mundial.

El lento crecimiento de las exportaciones de productos básicos (que todavía representaba el 80 por 100 de las exportaciones) tuvo un efecto negativo en la balanza comercial de América Latina, que pasó bruscamente de tener un pequeño excedente igual al 0,8 por 100 del PIB en 1960 a un déficit del 1,1 por 100 en 1971 (ambas cifras son promedios trienales, véase la figura 3.5, más adelante). Cuando se deterioró la balanza comercial, el déficit por cuenta corriente creció de 2.900 millones de dólares estadounidenses en 1960 a 8.600 millones en 1971 (ambas cifras son promedios trienales en precios de 1980).

15. La contribución positiva de la integración latinoamericana al proceso de industrialización de la región queda ilustrada con la tasa anual de crecimiento de casi el 15 por 100 registrada por las exportaciones intrarregionales de manufacturas durante este período.

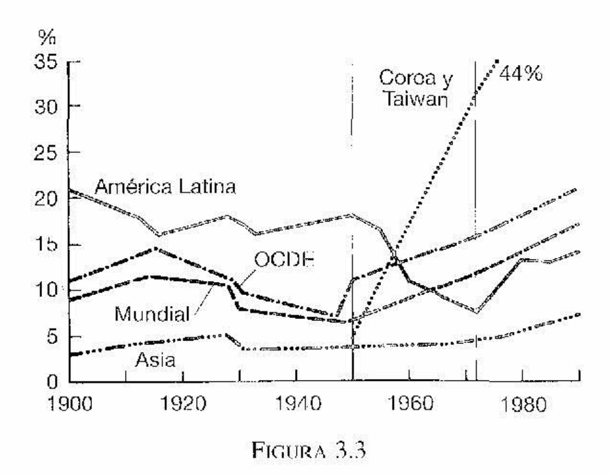


FIGURA 3.3

América Latina, Asia, OCDE y mundial: tendencias a largo plazo de la proporción de exportaciones de mercancías respecto al PIB, 1900-1990 (porcentaje)

FUENTES: Las del cuadro 3.1 y Banco Mundial, *World Development Report*, Washington, D.C., 1991.

En general, con la excepción de las exportaciones de productos básicos y la agricultura para el mercado interno (que de todos modos tuvieron una tasa de crecimiento del 3,3 por 100 anual en ambos casos), el período de 1960-1973 fue el más dinámico de la historia económica de América Latina. La producción manufacturera creció a una tasa anual del 6,8 por 100 y su participación en el PIB pasó del 21 por 100 al 26 por 100. La inversión bruta interna se expandió un 9 por 100 anual, con lo que el nivel de inversión en 1973 fue más del triple que el de 1960. El PIB creció a una tasa anual del 5,9 por 100, lo que significó que el producto se duplicó durante este período; y que, dado el crecimiento anual de la población del 2,7 por 100, la renta per cápita subió al 3,2 por 100 anual. El abrupto fin de la «edad de oro» en las EMD, los límites de la ISI (tal como se estaba implantando en América Latina), las crisis del petróleo de 1973 y 1979, y las consecuencias negativas de la liberalización financiera a partir de 1973 (con los préstamos excesivos y su uso muchas veces ineficiente), alterarían radicalmente gran parte de este veloz proceso de desarrollo en América Latina.

1973-1981

El acontecimiento económico más significativo de los años setenta fue que el precio del petróleo se cuadruplicó en 1973-1974, después de varios años de descenso en términos reales. El momento para esta inesperada alza de precios fue sumamente desventajoso (económica y políticamente) para las EMD, pues vino a sumarse a sus crecientes problemas económicos. La crisis del petróleo y las subidas de los precios en otros productos que le siguieron, llegaron en un momento en que la «edad de oro» estaba mostrando claros signos de desgaste.

El «régimen Bretton Woods» había sido socavado por el abandono unilateral de Estados Unidos de la convertibilidad del dólar en 1971 y su ulterior devaluación. Hacia 1973 el nuevo sistema de tipos de cambio flotantes no estaba aún firmemente asentado. Este nuevo sistema tenía que luchar con los abruptos cambios en las balanzas de pagos de las EMD y de los PMD; en sólo un año, la subida de los precios del petróleo hizo que las cuentas corrientes de las EMD pasaran de contar con un excedente de 10.000 millones de dólares estadounidenses a tener un déficit de 15.000 millones, y las de los PMD pasaron de un déficit de 9.000 millones a uno de 21.000 millones. Junto con los mercados financieros internacionales privados, el nuevo sistema de tipos de cambio flotantes se vio saturado por la transferencia comercial de recursos más grande jamás habida desde las EMD hacia un grupo de los PMD (OPEP), así como por el reciclaje de una gran proporción de estos recursos que retornaban de los países de la OPEP con baja absorción hacia las EMD y a los PMD no exportadores de petróleo.

En términos de crecimiento económico, la mayoría de los PMD fueron capaces de ajustarse a la crisis de 1973-1974 mejor que las EMD. Sin embargo, la doble crisis, petrolera y financiera, de 1979 y 1982 afectó a los PMD más *gravemente, con la excepción de algunos países asiáticos.* De modo que, mientras la tasa promedio de crecimiento anual de las EMD cayó de casi el 5 por 100 en los años 1960-1973 al 2,8 por 100 en los años transcurridos entre las crisis del petróleo, el crecimiento de los PMD descendió sólo marginalmente de cerca del 6 por 100 al 5,2 por 100. Sin embargo, como veremos más adelante, a partir de 1982 muchos PMD, particularmente en África y América Latina, experimentaron un drástico descenso en sus niveles de actividad económica, del cual muchos no se habían recuperado aún a comienzos de los años noventa.

La crisis del petróleo de 1973-1974 tuvo obviamente un efecto diferente en los PMD exportadores de petróleo y en los PMD importadores. En el caso de América Latina, las exportaciones netas de petróleo se elevaron (en precios de 1981) de 7.000 millones de dólares estadounidenses en 1973 a 23.000 millones en 1981. Sin embargo, como muestra la figura 3.4, las crisis del petróleo de los años setenta alteraron los términos de intercambio de los países exportadores de petróleo y los de los países importadores de la región en formas contrarias.

Entre los países exportadores de petróleo de América Latina, Ecuador, y más tarde México, fueron los principales beneficiarios de la crisis petrolera. Perú también se convirtió en un exportador de petróleo, pero las expectativas de grandes ganancias se frustraron cuando las reservas reales resultaron ser menores que las estimaciones previas. Muchos otros países eran importadores netos, entre ellos Brasil, cuya cuenta petrolera llegaba al 54 por 100 de sus importaciones totales en 1983.

Venezuela, entonces el principal productor de petróleo, experimentó un importante aumento de las ganancias procedentes de la exportación y en el ingreso interno disponible. Las exportaciones subieron de 3.100 millones de dólares estadounidenses en 1972 a 11.300 millones en 1974, mientras que la renta real subía en un cuarto debido solamente al efecto de los términos de intercambio. Sin embargo, Venezuela siguió la política de la OPEP de reducir la producción para mantener los precios; en consecuencia, las exportaciones cayeron un 20 por 100 en 1975 y no recobraron su valor nominal de 1974 hasta la nueva serie de alzas

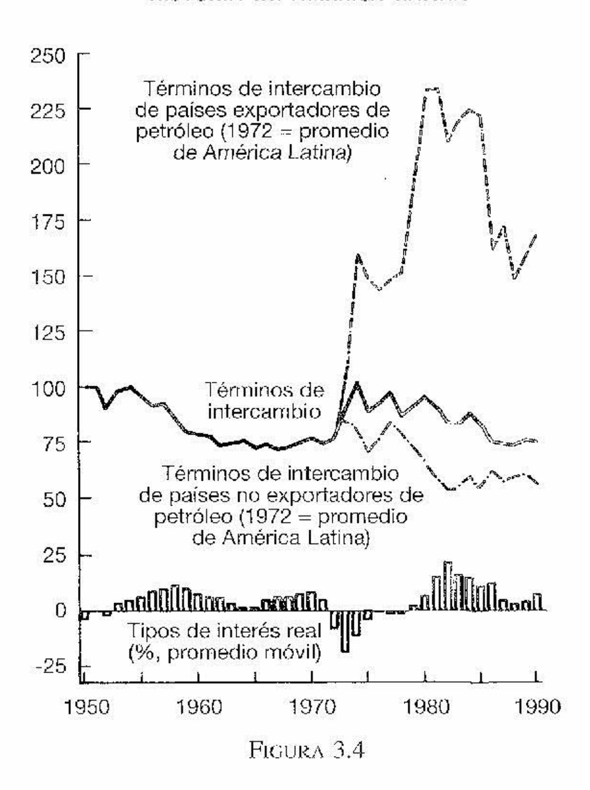


FIGURA 3.4

América Latina: términos de intercambio y tipos de interés real, 1950-1990

FUENTES: División de Estadística de la CEPAL y Banco Mundial, *World Tables*, Washington, D.C., 1991.

en 1979. Paradójicamente, el PIB a precios constantes (incluidos términos de intercambio constantes) no subió después de la crisis del petróleo. El sector no petrolero creció, pero esto fue equilibrado por la caída de la producción de petróleo. Un fenómeno similar se dio en Ecuador, donde la producción de petróleo se redujo mientras que el consumo interno aumentaba considerablemente, inducido en parte por los bajos precios internos del petróleo y sus derivados. El panorama era muy diferente en México; este país, que no era miembro de la OPEP, se benefició del descubrimiento de nuevas reservas incrementando sustancialmente su producción. Como resultado de ello, la participación de México en la producción petrolera de América Latina se elevó del 9 por 100 en 1973 al 44 por 100 en 1982.

Los países latinoamericanos exportadores de petróleo también elevaron significativamente el nivel de sus deudas con el extranjero. Su mejor solvencia incitó a los bancos internacionales con exceso de liquidez a ejercer gran presión sobre los países latinoamericanos para que aumentaran su endeudamiento exterior y para que liberalizaran sus mercados internos de capital.

Los países latinoamericanos importadores de petróleo reaccionaron ante la primera crisis del petróleo de diversas formas. Algunos, especialmente Brasil, se

comportaron como si el cambio en el precio internacional del petróleo fuera sólo temporal, contrajeron fuertes deudas en el extranjero y mantuvieron un alto nivel de inversión, en un intento de sostener un crecimiento dinámico del PIB. Se llamó a esto «crecimiento basado en la deuda». Los préstamos externos no sólo ayudaron a países como Brasil a sostener el impulso del crecimiento, sino que también beneficiaron a la economía mundial al preservar la demanda agregada global después de la masiva transferencia de recursos de países de alta capacidad de absorción hacia los países de la OPEP que inicialmente tenían una baja absorción. En otros países latinoamericanos, como Chile, que afrontaban precios descendentes para sus exportaciones y un acceso restringido a la financiación internacional, se implantó un ajuste más ortodoxo a la nueva estructura de precios relativos reduciendo bruscamente la actividad económica.

Después de la crisis del petróleo de 1979, Brasil, que ya había acumulado una gran deuda y tenía algunas dificultades para refinanciar la amortización, decidió reducir el nivel de actividad económica. Sin embargo, los países del Cono Sur importadores de petróleo como Chile, que desde 1976 habían conseguido un acceso cada vez más fácil a la financiación externa, aumentaron fuertemente sus empréstitos del exterior hasta el súbito cese de los préstamos voluntarios por los bancos comerciales ocurrido en 1982 (véase «La financiación externa y el ajuste interno», en este capítulo, p. 140).

La mayoría de los países se vieron enfrentados así a una oferta excesiva de fondos extranjeros de bajo costo. La reacción normal al exceso de oferta de divisas fue la creciente revaluación real de los tipos de cambio. Este proceso fue más intenso en los países que habían emprendido experimentos neoliberales, tales como Argentina y Chile, y en los nuevos exportadores de petróleo como México, cuya disponibilidad de divisas aumentó espectacularmente con los préstamos extranjeros y los ingresos de la creciente exportación de petróleo. En consecuencia, entre 1973 y 1981, la importación de bienes de América Latina creció en términos reales (a precios de 1980) de 44.000 millones de dólares estadounidenses a 93.000 millones y su déficit por cuenta corriente se elevó de 10.000 millones a 40.000 millones.

Los estrechos lazos financieros entre los países latinoamericanos y los mercados financieros internacionales vincularon el destino económico de la región a las políticas económicas y al desarrollo de las EMD. Tradicionalmente, los vínculos entre ambos habían funcionado principalmente mediante flujos comerciales, en los que el nivel de demanda de productos básicos de las EMD era el factor decisivo. En las nuevas condiciones, se añadió un fuerte e inestable vínculo financiero, caracterizado por tipos de interés flotantes y grandes sumas de préstamos con vencimientos a corto plazo.

Dentro de este marco, la incapacidad de las políticas estabilizadoras de las EMD para contener las presiones inflacionistas y reactivar el crecimiento en la segunda mitad de los años setenta contribuyó a los desequilibrios externos de los países latinoamericanos. Para ellos, la detonación de las crisis estuvo asociada al impacto de tres *shocks* ligados, parcialmente, a la segunda crisis del petróleo, que se examinan en la sección siguiente. Como había ocurrido a menudo en el pasado en tiempos de crisis, las EMD transfirieron parte del coste de su ajuste a la periferia por medio de la combinación de altas tasas nominales de interés (esta vez tipos de interés flotantes sobre la deuda), la interrupción de prés-

tamos, la contracción de importaciones y bajos precios para las importaciones de productos básicos (véase «La financiación externa y el ajuste interno», en este capítulo).

Paradójicamente, a pesar del contexto externo negativo e inestable y los problemas creados por los experimentos neoliberales en los países del Cono Sur (que mostraban una trayectoria bastante deficiente), la evolución del crecimiento en América Latina entre 1973 y comienzos de los años ochenta era todavía adecuada, particularmente en comparación con el de las EMD (véase el cuadro 3.3, más adelante). Las exportaciones de productos básicos exhibieron un desarrollo deficiente, y algunos exportadores de petróleo redujeron drásticamente la producción de petróleo para mantener el precio mundial alto. Esto se reflejó en el hecho de que el volumen total de exportaciones de las naciones exportadoras de petróleo alcanzó en 1980 un nivel semejante al de 1970. Sin embargo, los exportadores de manufacturas de toda la región lograron un vigoroso crecimiento, con un volumen que promediaba una subida anual del 12 por 100 en la década de 1970, una cifra similar a la de los años sesenta. La inversión interna bruta (financiada parcialmente por la creciente deuda externa) aumentó un tercio (en términos reales), mientras que la participación de la inversión en el PIB aumentaba del 19 por 100 en los años sesenta al 24 por 100 en la segunda mitad de los años setenta. A su vez, el PIB creció a una tasa anual promedio del 5,2 por 100 en 1973-1980, aunque cayó casi a cero en 1981, debido a la temprana llegada de la recesión a Argentina y Brasil. Puesto que las EMD sólo lograron una tasa de crecimiento del PIB del 2 por 100 anual en este período, los diferenciales de renta entre América Latina y las EMD se redujeron durante los años setenta: según las estimaciones del Banco Mundial, la proporción de la renta per cápita de América Latina respecto a la de la OCDE se elevó del 17 por 100 en 1973 al 19 por 100 en 1981.

Sin embargo, los crecientes déficits interno y externo no podían ser financiados para siempre con la deuda externa e interna. La súbita interrupción de los préstamos externos a mediados de 1982 significó que los países latinoamericanos tenían que comenzar a pagar los servicios de la deuda externa con los ingresos de la exportación y no con préstamos adicionales. De ese modo, América Latina se vio obligada a interrumpir su crecimiento «basado en la deuda» e implantar un proceso de ajuste drástico para recomponer los crecientes desequilibrios interno y externo. Un ajuste recesivo puso fin al período más largo de crecimiento económico sostenido de la región.

La década de 1980

La región afrontó una profunda crisis durante los años ochenta, la que surgió de la gran deuda acumulada durante los años setenta y de los efectos recesivos del peor contexto externo desde los años treinta, tanto en el mercado de bienes como en el financiero. Durante esta década, la región afrontó el impacto combinado del incremento masivo de la subida real en la tasa LIBOR del – 2,5 por 100 en 1979 al 22 por 100 en 1981, un cese total de préstamos voluntarios en los mercados financieros internacionales, el estancamiento de la demanda de productos básicos por las EMD (que creció a una tasa anual de sólo el 0,3 por 100

entre 1980 y 1987) y una caída del 23 por 100 de los términos de intercambio entre 1980 y 1990 (el 19 por 100 en los países no petroleros). A consecuencia de la suspensión de los préstamos voluntarios, la subida de los pagos de intereses y la reducción de la inversión extranjera, los flujos de capital procedentes de América Latina superaron los flujos hacia la región (véase «La financiación externa y el ajuste interno», en este capítulo).

El enorme esfuerzo requerido para generar las divisas necesarias para pagar la deuda externa se hizo más difícil debido a la drástica caída de los precios recibidos por las exportaciones. Así, por ejemplo, pese al aumento en el volumen de las exportaciones latinoamericanas en el 30 por 100 entre 1980 y 1986 (apoyado por la significativa devaluación de la moneda nacional), el valor de las exportaciones bajó en un 12 por 100.

Sin embargo, había una diferencia importante entre la actuación del sector exportador de productos básicos y el de bienes manufacturados. La producción de productos básicos (excluido el petróleo) reaccionó mejor y más rápido a la recesión interna. Por ejemplo, la agricultura, la silvicultura y la pesca aumentaron su participación en el PIB (a precios constantes) del 9,6 por 100 en 1980 al 10,8 por 100 en 1985, y desde entonces fluctuó alrededor de este porcentaje. Por otra parte, la manufactura cayó del 26 por 100 del PIB en 1980 al 24 por 100 en 1990, mientras que su valor agregado permaneció estancado en ambos años. El volumen de las exportaciones agrícolas y minerales aumentó moderadamente, aunque más rápidamente que la demanda de las EMD por estos bienes, lo que tuvo el efecto de deprimir los precios internacionales. Sin embargo, las exportaciones de manufacturas aumentaron vigorosamente, pese a la estancada producción interna. De hecho, el volumen de las exportaciones de bienes manufacturados promedió un 9 por 100 de crecimiento anual en los años ochenta. Hubo una significativa apertura del sector al comercio, fortaleciendo la tendencia iniciada a mediados de los sesenta. Como resultado, el porcentaje de las manufacturas en el total de las exportaciones se duplicó en este período alcanzando casi el 40 por 100 (véase también la figura 3.7, más adelante).

El lento crecimiento del ingreso total procedente de la exportación significó que América Latina tenía que generar divisas —tanto para cubrir el desequilibrio en su balanza comercial como para conseguir un excedente suficiente para pagar su deuda externa— principalmente mediante una reducción de las importaciones. De ese modo, para convertir el déficit comercial de 1981 de 14.000 millones de dólares estadounidenses en un excedente de 36.000 millones, la región tuvo que reducir las importaciones de bienes y servicios de 127.000 millones a 78.000 millones, una reducción de casi el 40 por 100. Para lograrlo, los encargados de las políticas económicas optaron, por lo general, por combinar la devaluación y las reducciones masivas en el gasto. Las presiones de la devaluación resultaron ser notablemente más fuertes sobre los precios internos que el efecto a la baja de la demanda reprimida.

Las presiones inflacionistas (parcialmente debidas al rápido incremento de los déficits en el sector público causados por el servicio de la deuda externa y los crecientes subsidios a los deudores privados) se tradujeron en alzas anuales en los índices de precios al consumidor de tres, cuatro o incluso cinco dígitos en muchos países latinoamericanos: 12.250 por 100 en Nicaragua (1988), 11.750 por 100 en Bolivia (1985), 672 por 100 en Argentina (1985), 667 por 100 en Perú (1988),

586 por 100 en Brasil (1988) y 132 por 100 en México (1987). En resumen, muchos países latinoamericanos experimentaron varios años de hiperestagflación en la década de 1980.

El crecimiento basado en la ISI y el cambio estructural

Esta sección se centra en el proceso de la ISI y sus efectos en el resto de la estructura económica de América Latina. Aunque, hasta cierto punto, cada país ha tratado de seguir su propia vía de industrialización, la mayoría de países latinoamericanos desde los años cincuenta hasta los ochenta han tenido en común la característica básica de apoyarse en los sectores manufactureros como principal motor de crecimiento. Es, por tanto, posible hablar de una experiencia común latinoamericana de desarrollo durante este período, aunque los instrumentos de política, el momento, la intensidad y los logros de los procesos de industrialización puedan ser diferentes.

Como hemos visto, desde 1950 hasta inicios de los años ochenta, América Latina experimentó una larga fase de crecimiento sostenido sin precedentes en su historia económica. La tasa de crecimiento anual promedio de América Latina entre 1950 y 1981 fue un cuarto más rápida que la de las EMD (5,3 y 4,2 por 100 al año, respectivamente). La evolución relativa del crecimiento de América Latina fue particularmente sólida durante el período entre los *shocks* de 1973 y 1980. Sin embargo, el promedio del dinámico desarrollo latinoamericano oculta grandes diferencias entre los países.

Como muestra el cuadro 3.3, la disparidad más sorprendente se encuentra entre las economías más grandes: Argentina, Brasil y México. En 1950, a comienzos de este período, la economía de la República Argentina era la más grande de la región, representando un cuarto del PIB; tenía un nivel de producción el 10 por 100 más grande que el de Brasil y el 25 por 100 mayor que el de México. Debido a su deficiente desarrollo relativo entre 1950 e inicios de los años ochenta, el PIB de Argentina sólo creció por un factor de 2,7, mientras que el de Brasil se multiplicó por siete. A finales de ese período el PIB brasileño había alcanzado casi tres cuartas partes del correspondiente al Reino Unido. México logró un crecimiento semejante durante ese período. Hacia 1990 Brasil y México juntos representaban casi tres quintos del PIB latinoamericano. En ese año, la producción argentina representó sólo cerca de un tercio de la brasileña y la mitad de la mexicana.

Si comparamos el desarrollo de Brasil y México con el de los países asiáticos, encontramos que su trayectoria entre 1950 y 1981 fue mucho mejor que la de China o India, pero no tan buena como la de los PIR. Según la metodología del Banco Mundial, la renta diferencial per cápita entre Brasil y México, por una parte, y la de los PIR por otra, cambió drásticamente durante este período: los primeros, que tuvieron una ventaja del 22 por 100 en 1950, dejaron paso a los segundos que lograron una ventaja del 16 por 100 en 1981. Sin embargo, gran parte del cambio se debe a que Brasil y México tuvieron un crecimiento demográfico más rápido (el 3 por 100 y algo menos del 2 por 100, respectivamente); de hecho, si los PIR hubieran tenido la misma tasa de crecimiento demográfico,

CUADRO 3.3

América Latina: crecimiento del producto interior bruto (PIB), 1950-1990[a]
(tasas de crecimiento promedio anual)

	1950-1960	1960-1973	1973-1981	1950-1981	1981-1990	1950-1990
Argentina	2,8	4,0	1,2	2,9	–0,6	2,1
Brasil	6,8	7,5	5,5	6,8	2,3	5,8
Chile	4,0	3,4	3,6	3,6	2,5	3,4
Colombia	4,6	5,6	4,5	5,0	3,9	4,8
México	6,1	7,0	6,6	6,6	0,8	5,3
Perú	5,5	4,8	3,8	4,8	–1,7	3,3
Venezuela	7,6	4,7	-0,1	4,4	0,6	3,5
Países pequeños[b]	3,6	5,4	4,3	4,5	1,2	3,8
AMÉRICA LATINA	5,1	5,9	4,5	5,3	1,3	4,4
Exportadores de petróleo[c]	6,1	6,1	4,8	5,8	0,4	4,6
Importadores de petróleo	4,2	5,8	4,2	5,0	2,1	4,3

NOTAS: [a] Las cifras de las décadas de 1950 y 1960 están calculadas en dólares estadounidenses de 1970, y desde 1970 hasta 1990 en dólares de 1980; [b] incluye doce países; [c] incluye cinco países.

FUENTE: Datos de CEPAL, División de Estadística.

mientras los demás factores se mantenían iguales, la renta diferencial per cápita entre estos dos grupos de países apenas se habría reducido en estas tres décadas (del 22 por 100 al 17 por 100 en favor de Brasil y México).

Durante los años ochenta, sin embargo, estos dos países latinoamericanos evolucionaron mucho peor que todos los países asiáticos. Por tanto, la renta diferencial per cápita entre Brasil-México y China-India, que en los primeros había pasado de ser 5,3 veces más grande en 1950 a 7,8 veces en 1981, se redujo a sólo 4,6 veces mayor en 1990. Entre los dos países latinoamericanos y los PIR, el diferencial de la renta per cápita que era el 22 por 100 más alta en los primeros en 1950 se había convertido en 2,3 veces más alta en los PIR en 1990.[16]

El desarrollo de Brasil y México entre 1950 y 1981 es también impresionante en relación al de las EMD. Durante este período, los dos países latinoamericanos crecieron a una tasa promedio anual de aproximadamente el 50 por 100 anual por encima de la tasa de las EMD; de modo que, pese a su crecimiento demográfico mucho más rápido, lograron aumentar su renta per cápita en relación con el de los países de altos ingresos de la OCDE del 16 por 100 al 21 por 100. Este fenómeno es más sobresaliente si la comparación se hace sólo con Estados Unidos; durante este período, Brasil y México redujeron el diferencial de renta per cápita con Estados Unidos de un factor de 8 aproximadamente a uno de 5. Sin embargo, entre 1981 y 1990, el cambio se revirtió parcialmente.

16. Con el mismo crecimiento demográfico en ambos grupos de países hacia 1990 la diferencia en favor de los PIR habría sido sólo del 64 por 100.

CUADRO 3.4

América Latina: formación bruta de capital fijo como porcentaje del PIB, 1950-1990[a]

	1950-1959	1960-1972	1973-1981	1982-1990
Argentina	15,1	19,0	20,8	12,2
Brasil	21,9	19,6	23,6	17,2
Chile	20,6	18,5	14,6	15,7
México	16,7	18,8	22,7	17,8
AMÉRICA LATINA	18,4	17,9	22,2	16,7

NOTA: [a] Véase el cuadro 3.3, nota [a].
FUENTE: Datos de CEPAL, División de Estadística, escalado a precios de 1980.

El crecimiento económico de América Latina entre 1950 y 1981, y la rápida transformación de su estructura productiva, fueron posibles por el notable proceso de acumulación de capital. La inversión interna bruta creció a una tasa anual del 7,4 por 100 (esto es, el nivel de inversión en 1981 era, en términos reales, casi 9 veces mayor que el de 1950); la inversión en maquinarias y equipos también creció rápido, a una tasa anual del 8 por 100.[17]

Esta acumulación provino del uso productivo de recursos invertibles tanto internos como externos, alentado por los cambios institucionales tanto en el sector público como en los mercados de capital. Como muestra el cuadro 3.4, la inversión creció más rápido que el PIB durante este período, pasando del 18,4 por 100 del PIB en los años cincuenta al 22,2 por 100 en 1973-1981. De ahí en adelante la formación de capital se redujo drásticamente, con un coeficiente promedio de inversión en 1982-1990 que estaba un cuarto por debajo del de 1973-1981. Esto se debió al ajuste recesivo implantado después de la crisis de la deuda de 1982, y a la escasez de fondos resultante de la transferencia negativa de recursos financieros de la región.

Es difícil comparar individualmente el desarrollo de la inversión en distintos países debido a las formas diferentes en que se mide.[18] Sin embargo, los datos disponibles ilustran el hecho evidente de que los países con mejor desarrollo en su crecimiento, como Brasil y México, tenían las tasas más altas de acumulación de capital. Mientras estos dos países alcanzaban una tasa de crecimiento de la inversión fija del 8 por 100 anual entre 1960 y 1981, en Argentina sólo llegaba al 2,9 por 100. Además, el desarrollo de Brasil y México contrasta nítidamente no sólo con el de Argentina, sino también con el de otros países latinoamericanos empeñados en experimentos neoliberales desde inicios de los años setenta. En cada uno de los dieciséis años de la dictadura de Pino-

17. La última cifra corresponde al período de 1960-1981, porque no hay cifras fiables para la década de 1950.

18. También hay diferencias entre los coeficientes de inversión expresados en dólares de 1970 y los expresados en dólares de 1980, lo cual se debe a los drásticos cambios en los precios relativos.

chet, por ejemplo, la formación bruta de capital fijo en Chile estuvo por debajo del coeficiente promedio de los años sesenta. Este es uno de los factores más importantes que explica por qué el crecimiento promedio del PIB cayó de una tasa del 4,6 por 100 anual entre 1961 y 1971 al 2,6 entre 1974 y 1989.

En los años cincuenta, la acumulación del capital fue financiada principalmente con el ahorro interno debido a la falta de acceso de los países latinoamericanos a los mercados financieros internacionales. Sin embargo, cuando la financiación externa se hizo disponible con mayor libertad, su proporción comenzó a subir, alcanzando casi un cuarto de la inversión interna en 1981.

Un aspecto crucial de la inversión es el origen de los bienes de capital. Por lo general, a mayor proporción de bienes de capital suministrada por productores internos, más endógeno es el proceso de crecimiento, esto es, se generan mayores efectos multiplicadores de la inversión en la producción. En la mayoría de países latinoamericanos de tamaño pequeño y mediano, esta proporción era todavía muy baja a finales del período estudiado. Por tanto, los incrementos en la inversión tendían a estar asociados con el rápido crecimiento de las importaciones, lo cual ejercía presión sobre la balanza de pagos. Por esta razón, a menudo los gobiernos habían concentrado sus esfuerzos inversores en obras públicas y construcción, que requerían insumos internos intensivos. Los países grandes como Argentina, Brasil y México, por otra parte, fueron capaces de desarrollar importantes industrias de bienes de capital. Brasil, por ejemplo, había reducido el componente importado de su inversión al 11 por 100 en 1973, mientras en Argentina el porcentaje de la importación estaba por debajo del 7 por 100. Para América Latina en su conjunto, la proporción de bienes de capital importados en la formación total de capital descendió del 28 por 100 en 1950 al 15 por 100 en 1973.

Después de la primera crisis del petróleo, el componente importado de la inversión se elevó otra vez, debido principalmente a la veloz alza de las importaciones en los países exportadores de petróleo de la región, a la mayor disponibilidad de créditos extranjeros y a las nuevas políticas de liberalización de importaciones aplicadas en muchos países latinoamericanos. Incluso en Brasil, con mucho el país con la industria interna de bienes de capital más avanzada, la proporción de bienes de capital importados en el total de las importaciones pasó del 19 por 100 en 1980 al 29 por 100 en 1988.

Otro aspecto importante del proceso de crecimiento fue la transformación de la estructura productiva. En América Latina, como en otras áreas en vías de desarrollo, el rápido crecimiento económico llevó a un descenso significativo de la participación de la agricultura en el PIB, que cayó de casi al 18 por 100 en 1950 al 12 por 100 en 1973 y al 11 por 100 en 1981 (un porcentaje que se mantuvo constante durante los años ochenta). Paralelo a esto, hubo un aumento de la participación del sector manufacturero del 18 por 100 del PIB en 1950 al 27 por 100 en 1973 (véase la figura 3.1).

Estos cambios en la estructura productiva de América Latina eran más acusados en los países de rápido crecimiento, como Brasil y México, que en los pequeños y menos desarrollados, como los de América Central, donde la participación de la agricultura en el PIB sólo descendió entre un tercio y un cuarto durante el mismo período.

Con el rápido incremento de la renta per cápita que tuvo lugar durante este período, cabía suponer un cambio en la estructura productiva en esta dirección provocado por la demanda interna. Sin embargo, la velocidad del cambio tenía que ver también con la manera en que se realizaba la ISI. Desde la perspectiva de la ventaja comparativa, la rápida reducción del tamaño relativo del sector agrícola en países como Argentina y Uruguay (donde bajó al 11 por 100 del PIB en los años ochenta) es difícil de justificar. Estos países tenías sólidas ventajas comparativas en la producción de cereales y en la ganadería y eran exitosos exportadores de estos productos. Como en el caso de otros productos básicos de exportación, un rasgo común de las políticas de desarrollo de la mayoría de países latinoamericanos durante este período era su sesgo contra la agricultura, particularmente en la forma de políticas discriminatorias en el tipo de cambio y términos de intercambio internos decrecientes frente a la industria manufacturera. Esto contrasta radicalmente con el apoyo masivo a la agricultura en Europa, Estados Unidos y Asia en ese momento, lo cual redujo aún más el mercado para las exportaciones agrícolas latinoamericanas.

La agricultura latinoamericana era considerablemente heterogénea.[19] Grandes propiedades modernas, donde la innovación tecnológica y la acumulación de capital coadyuvaban a la elevación de la productividad, coexistían al lado de tenencias campesinas que apenas ofrecían el mínimo de subsistencia a los que trabajaban en ellas. Mientras las relaciones capitalistas de producción transformaban las fincas comerciales y las plantaciones en empresas modernas, que eran muchas veces la fuente de sustanciales ingresos de divisas, una gran parte de la población rural trabajaba aún en pequeñas parcelas de autosubsistencia o eran trabajadores eventuales sin tierra.

Algunos cambios tuvieron lugar durante los años sesenta y setenta al menos en algunos países latinoamericanos que alteraron el patrón tradicional de latifundio-minifundio. Algunos países emprendieron reformas agrarias radicales que disminuyeron la importancia del viejo sistema latifundista o lo eliminaron casi por completo. Esto es particularmente cierto en Chile (tanto en el gobierno de Frei como en el de Allende), Ecuador y Perú. Como resultado, una nueva forma de mediano capitalismo agrícola surgió, mostrando un enfoque más empresarial de la gestión, un interés más fuerte por la innovación tecnológica y la inversión y una mayor preocupación por la selección de los cultivos más apropiados. Un ejemplo de esto fue la introducción de nuevos cultivos como la producción frutícola en el valle central de Chile.

Pese a su importancia como instrumento de cambio estructural, las reformas agrarias eran muchas veces limitadas en lo que respecta a la población agrícola. Grandes sectores campesinos no se beneficiaron, porque no estaban empleados en las grandes propiedades que fueron expropiadas. Para los que estaban empleados en dichas propiedades, la posibilidad de desenvolverse como productores campesinos dependía del acceso al crédito, a la asistencia tecnológica y a la comercialización. Por tanto, el éxito dependía esencialmente de si los nuevos asentamientos agrarios podían organizarse en cooperativas y de si el Estado tenía la voluntad y la capacidad para adaptar las instituciones públicas al desarrollo agrícola.

19. Para un examen más amplio de las estructuras agrarias, véase el capítulo de Norman Long y Bryan Roberts en este volumen (pp. 278-334).

Hubo también retrocesos en la reforma agraria cuando las ideologías neoliberales se extendieron junto con los regímenes autoritarios. El ejemplo más claro es el de Chile después del golpe militar de 1973. El nuevo gobierno devolvió una porción significativa de la tierra expropiada a los antiguos propietarios, o, cuando esto no era posible, retiró el apoyo gubernamental a los campesinos y restauró bruscamente los dispositivos del libre mercado. En consecuencia, la mayoría de ellos perdieron sus tierras.

La producción agrícola en América Latina se expandió a una tasa ligeramente mayor que la de la producción agrícola mundial. El crecimiento anual promedio entre 1960 y 1981 fue del 3,7 por 100, cayendo después al 1,7 por 100 en 1981-1990. Según la Organización para la Alimentación y la Agricultura [FAO, Food and Agriculture Organization], el aumento del área de tierra cultivada, antes que el crecimiento de la productividad, parece haber sido el factor principal en el aumento de la producción. El área cultivada creció de 53 millones de hectáreas en la primera mitad de los años cincuenta a 96 millones en 1977 y 111 millones en 1987 (un aumento del 2,5 por 100 y del 1,3 por 100 anual, respectivamente). Este aumento se concentró en la cuenca amazónica y, en menor medida, en algunas áreas de los Andes. Sin embargo, el área de regadío también aumentó rápidamente a una tasa del 3 por 100 anual entre comienzos de los años sesenta y 1980. Al mismo tiempo se comenzó a utilizar la tierra más intensivamente y la productividad de las tierras tradicionalmente fértiles de las zonas templadas aumentó con la introducción de tecnología moderna (la mecanización y el uso más intensivo de fertilizantes y otros insumos).

Se ha estimado que tres quintos del crecimiento de la producción agrícola en los años setenta se debió a la mayor área cultivada y que sólo dos quintos a los más altos rendimientos. Gran parte de estos últimos se concentró en las grandes propiedades y las plantaciones. Cuando las plantaciones se hicieron más productivas y más intensivas en capital, la diferencia de productividad entre éstas y la agricultura campesina aumentó. El crecimiento de la productividad también se redujo a partir de la crisis de 1982, como resultado de los menores niveles de inversión y el reducido uso de fertilizantes.

Pese al sesgo contra la agricultura de las políticas comerciales, el sector agrícola desempeñó un papel importante (aunque decreciente) en el comercio exterior de América Latina, representando en promedio casi un tercio del total de las exportaciones y un décimo de las importaciones. En varios países latinoamericanos pequeños, la agricultura contribuyó con más de la mitad de las exportaciones.

Aunque América Latina ha sido tradicionalmente un exportador neto de bienes agrícolas, como muestra el cuadro 3.5, las importaciones crecieron más rápido que las exportaciones hasta la crisis de la deuda de 1982; entre 1961 y 1982 las importaciones crecieron a una tasa anual del 6,6 por 100, mientras que las exportaciones sólo lo hicieron en el 3,7 por 100. El rápido crecimiento de las importaciones agrícolas se debió principalmente a la creciente renta interna, la revaluación del tipo de cambio, la liberalización de la importación de productos agrarios y el subsidio de las exportaciones de las EMD. Esta tendencia cambió totalmente después de la crisis de financiación externa en 1982 y hasta fines de los años ochenta, ya que las importaciones de productos agrícolas disminuyeron, mientras que las exportaciones crecieron más rápidamente. La recuperación de la

CUADRO 3.5

América Latina: comercio exterior de productos agropecuarios, 1953 y 1961-1990[a]
(en millones de dólares estadounidenses constantes de 1980)

	Importaciones	Exportaciones	Balance	Importaciones/ exportaciones
(1953)[b]	(3.269)	(14.795)	(11.526)	(0,22)
1961	3.293	12.716	9.423	0,26
1973	8.784	26.131	17.346	0,34
1982	12.682	27.295	14.613	0,47
1988	10.723	30.295	19.572	0,35
1990	11.399	28.303	16.904	0,40

NOTAS: [a] Incluye productos agrícolas, ganaderos, pesqueros y forestales; [b] las cifras de 1953 no son estrictamente comparables con las de 1961-1990 porque fueron obtenidas de una fuente y con una metodología diferentes.

FUENTES: 1953, las del cuadro 3.2; 1961-1990, CEPAL, Unidad Agrícola, basada en datos de la FAO. Las cifras nominales fueron deflacionadas con el índice de precios al por mayor de los países industriales.

actividad económica en los años posteriores revirtió esa tendencia, con un crecimiento mayor de las importaciones en relación a las exportaciones, como se observó en 1990 (véase el cuadro 3.5).

Ha habido cambios significativos en la composición de las exportaciones agrícolas. La soja, por ejemplo, que en 1969 llegaba a sólo el 1 por 100 de éstas, en 1984 alcanzaba el 16 por 100, mientras que caía el peso relativo del maíz, el azúcar y el algodón. Por lo general, estas variaciones pueden explicarse por los cambios en los precios relativos y los incentivos gubernamentales a la exportación.

El porcentaje de las exportaciones de América Latina en el comercio mundial de productos agrícolas se elevó del 36 por 100 en 1975 al 46 por 100 en 1984; utilizando la clasificación normalizada para el comercio internacional a tres dígitos (ISTC, International Standard Trade Classification) para las exportaciones de América Latina, se evalúa que la región suministró entre el 10 y el 59 por 100 de las exportaciones mundiales en once grupos de productos.[20]

La industrialización en América Latina comenzó pronto en los tres países grandes (Argentina, Brasil y México) y en algunos países más pequeños. En Chile se pueden rastrear los orígenes del desarrollo industrial hasta la segunda mitad del siglo XIX. Más tarde el colapso del comercio internacional provocado por la primera guerra mundial y la depresión de 1929 dio nuevos estímulos a la manufactura en estos países y alentó avances hacia la ISI. Otros países latinoamericanos, por otra parte, no diversificaron su estructura reproductiva de manera importante durante el siglo XIX y afrontaron el colapso externo de las décadas de 1910

20. Véase BID, *Economic and Social Progress in Latin America*, Washington, 1986, cap. 9. Esta fuente no proporciona información anterior a 1975.

CUADRO 3.6

América Latina: crecimiento del producto manufacturero, 1950-1990
(tasas de crecimiento promedio anual)

	1950-1960	1960-1973	1973-1981	1950-1981	1981-1990
Argentina	4,1	5,4	-1,8	3,1	-1,1
Brasil	9,1	8,5	4,5	7,6	1,1
Chile	4,7	4,6	0,9	3,7	2,5
Colombia	6,5	6,7	3,7	5,9	3,5
México	6,2	8,8	6,6	7,4	1,3
Perú	8,0	5,5	2,4	5,5	2,3
Venezuela	10,0	5,8	1,0	5,9	2,1
América Central[a]	5,7	8,2	3,3	6,1	0,8
Otros países pequeños[b]	3,6	4,4	5,1	4,4	-0,2
AMÉRICA LATINA	6,6	7,3	3,7	6,1	0,3
Exportadores de petróleo	7,1	7,7	5,3	6,9	1,1
Importadores de petróleo	6,5	7,1	2,9	5,8	0,1

NOTAS: [a] Incluye los cinco países del Mercado Común Centroamericano; [b] incluye siete países.
FUENTE: Datos de CEPAL, División de Estadística.

y de 1930 con políticas ortodoxas «pasivas».[21] Tras la segunda guerra mundial, algunos países medianos tales como Colombia, Perú y Venezuela también se adentraron totalmente en la ISI, logrando altas tasas de crecimiento de la manufactura durante los años cincuenta. En los países centroamericanos, el principal estímulo a la industrialización fue el tratado de integración de los años sesenta.

Típicamente, la ISI en América Latina comenzaba con la producción de bienes de consumo ligeros, después pasaba a los bienes intermedios, a los de consumo duraderos y a los bienes de capital. Las economías de escala, la especialización y el tamaño del mercado interno se hicieron cada vez más importantes, y la tecnología se volvió más compleja cuando la ISI progresaba hacia etapas más avanzadas. Algunos países que habían iniciado su ISI con mayor anticipación, como Argentina y Chile, pronto comenzaron a tropezar con dificultades debidas principalmente a la incapacidad para explotar las economías de escala dada la limitada exportación de manufacturas. Estos obstáculos se reflejaron en tasas de crecimiento más bajas.

Como muestra el cuadro 3.6, América Latina obtuvo altas tasas de crecimiento de las manufacturas entre 1950 y 1981, en que la producción creció más de seis veces. Este crecimiento fue más rápido que el de la producción manufacturera mundial (5,7 por 100), lo que significa que América Latina aumentó su participación en la producción mundial durante estas tres décadas.

21. Véase, por ejemplo, C. Díaz-Alejandro, «Latin America in the 1930s», en R. Thorp, ed., *Latin America in the 1930s*, Londres, 1984 (hay trad. cast.: *América Latina en los años treinta*, Mexico, D.F., 1988); este autor presta particular atención a la diferencia entre países «reactivos» y «pasivos».

Pese a muchas semejanzas en la evolución de los diferentes países, hay importantes diferencias que no deben omitirse. Mientras Brasil y México lograron aumentar su producción industrial casi diez veces, Argentina y Chile sólo pudieron triplicarla. Algunos recién llegados a la ISI crecieron rápido: Venezuela pudo alcanzar una tasa de crecimiento anual del 7,6 por 100 entre 1950 y 1973, antes de caer al 2,4 por 100 entre 1973 y 1981 (en parte debido a la «enfermedad holandesa» provocada por el incremento del ingreso petrolero). Entretanto, Colombia mantenía una tasa estable de crecimiento, con un promedio del 5,9 por 100 entre 1950 y 1973. Entre los países más pequeños, los cinco miembros del Mercado Común Centroamericano también se expandieron rápidamente durante este período.

Hacia finales de los años setenta, los países latinoamericanos habían alcanzado niveles muy diferentes de industrialización tal como lo muestra la participación de las manufacturas en el PIB. En los países grandes, entre el 22 y el 32 por 100 del PIB provenía del sector manufacturero, mientras que en Venezuela y en la mayoría de los países más pequeños esta cifra estaba por debajo del 19 por 100 (véase el cuadro 3.7). Por regla general, esta proporción tendió a crecer sistemáticamente durante este período; las excepciones fueron los países del Cono Sur donde los experimentos neoliberales de mediados de los años setenta provocaron un proceso de desindustrialización. La participación de las manufacturas en el PIB de Argentina se redujo del 29 por 100 al 25 por 100, mientras que en Chile bajó del 26 por 100 a inicios de los años setenta al 21 por 100 en 1980.

Pese al satisfactorio desarrollo de la región en su conjunto entre 1950 y 1981 (tanto en relación al desarrollo previo y al del resto del mundo), la industrialización de América Latina sufrió una serie de problemas que frustraron algunas de las expectativas iniciales. Por ejemplo, se ha sostenido que la región fue incapaz de desarrollar un «núcleo endógeno» de actividades manufactureras que podría haber conseguido estimular otros sectores de la economía.[22] Esto se debía en parte a las políticas internas, como las formas extremas de proteccionismo y el tipo de cambio sobrevaluado, y en parte a la debilidad de los empresarios locales a los que se ha caracterizado como carentes de deseos de innovación, poco emprendedores y sin un horizonte de planificación de largo plazo. Otros han citado la inestabilidad de las políticas internas que desviaban los esfuerzos hacia objetivos de corto plazo, y una gran propensión al consumo especialmente entre los grupos de altos ingresos, fomentada por la desigual distribución del ingreso en la región y la prematura diversificación de los patrones de consumo.[23]

Una consecuencia de estas deficiencias ha sido la debilidad de la base tecnológica local para el crecimiento industrial. Muchas tecnologías utilizadas en América Latina eran versiones obsoletas de aquellas usadas en los países industriales avanzados, mientras que la adaptación y el cambio tecnológicos autóctonos se concentraban en los países más grandes (pero incluso en estos países la política tecnológica no recibía atención suficiente).

En los años ochenta, la recesión (tanto interna como externa) y la crisis de la deuda mostraron estos problemas estructurales de largo plazo de forma espectacular, y el crecimiento industrial sostenido que la región había manifestado

22. Véase, por ejemplo, F. Fajnzylber, *La industrialización trunca*, México, D.F., 1983.
23. Véase, por ejemplo, J. G. Palma y M. Marcel, «Kaldor on the "Discreet Charm" of the Chilean Bourgeoisie», *Cambridge Journal of Economics*, 13, 1 (1989), pp. 245-272.

CUADRO 3.7

América Latina: participación del sector manufacturero en el PIB, 1950-1990
(en porcentajes)

	1950	1960	1970	1980	1990
Argentina	21,4	24,2	27,5	25,0	21,6
Brasil	23,2	28,6	32,2	33,1	27,9
Chile	20,6	22,1	24,5	21,4	21,7
Colombia	17,2	20,5	22,1	23,3	22,1
México	17,3	17,5	21,2	22,1	22,8
Perú	15,7	19,9	21,4	20,2	18,4
Venezuela	10,2	12,7	17,5	18,8	20,3
América Central[a]	11,5	12,9	15,5	16,5	16,2
AMÉRICA LATINA	18,4	21,3	24,0	25,4	23,4

NOTAS: [a] Incluye los cinco países del Mercado Común Centroamericano.
FUENTES: CEPAL, *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean*, Santiago, 1991, y datos de la División de Estadística. Las cifras de 1950, 1960 y 1970 están en precios de 1970; las de 1980 y 1990, en precios de 1980.

hasta 1980 se detuvo súbitamente. En Brasil, por ejemplo, la producción manufacturera cayó en casi el 16 por 100 entre 1980 y 1983, y en la región en su conjunto cayó en más del 11 por 100. En 1983 sólo Colombia, Ecuador y la República Dominicana tenían un nivel de producción manufacturera mayor que el ya alcanzado antes de la crisis. Para muchos países la recuperación comenzó en 1984, pero no fue sino hasta 1986 que la región en su conjunto recuperó el nivel de producción manufacturera alcanzado en 1980.

Aunque la crisis de los años ochenta afectó a todos los países de la región independientemente de sus políticas económicas anteriores, en algunos casos, como el de Argentina y Chile, los problemas surgieron mucho antes. En estos países, las políticas monetarias restrictivas y la correspondiente represión de la demanda interna, el alto costo del crédito interno, los tipos de cambio real sobrevaluados y las reducciones drásticas de la protección arancelaria en los años setenta causaron un brutal descenso de la producción en varias ramas del sector manufacturero que no fue compensado con la expansión de otras actividades. De hecho, en Chile hacia 1981 el valor añadido en las manufacturas en términos per cápita era un sexto más bajo que en 1974.

La recuperación de la producción manufacturera de la región a partir de 1984 fue estimulada por las políticas orientadas a modificar la composición del gasto (particularmente las grandes devaluaciones del tipo de cambio) implantadas después de la súbita disminución del gasto inicial de 1982-1983, que provocó una drástica caída en las importaciones de bienes manufacturados; de hecho, en 1983-1984 el déficit comercial en bienes manufacturados de los once países miembros de la ALADI (Acuerdo Latinoamericano de Integración) cayó por debajo de 10.000 millones de dólares estadounidenses comparados con los 45.000 millones de 1980-1981 (ambas cifras en precios de 1983-1984). Este era un cambio radical de la tendencia de la segunda mitad de los años setenta, cuando el défi-

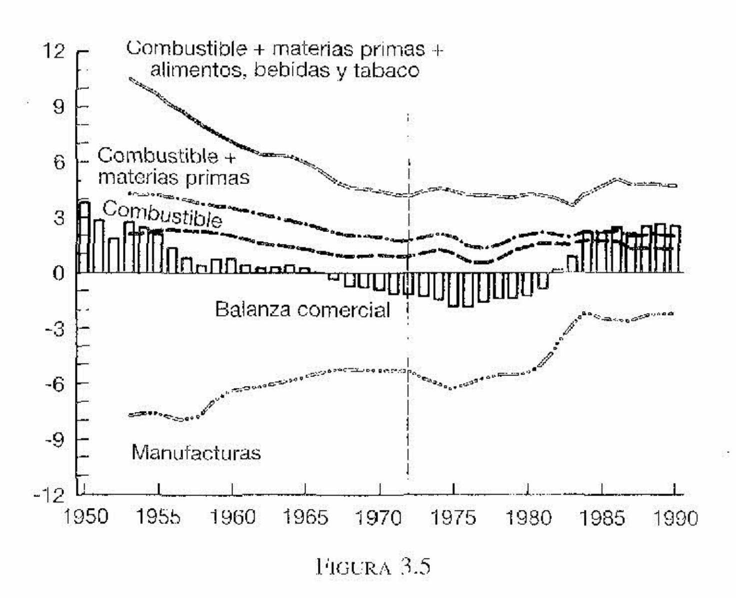


FIGURA 3.5

América Latina: balances comerciales como porcentaje del PIB, 1950-1990 (precios corrientes, promedios móviles)

FUENTES: J. Wells, *Latin America at the Cross-Roads*, Santiago de Chile, 1988, y cuadro 3.2.

cit comercial en manufacturas se estaba elevando rápidamente. El ajuste a partir de 1984 favoreció la sustitución de bienes manufacturados importados por la producción interna y estimuló la exportación. Pese a la recuperación de la producción y al significativo aumento de las exportaciones, el inestable contexto político y macroeconómico, las frecuentes crisis de divisas y las súbitas oleadas inflacionarias mantuvieron el nivel de inversión en el sector manufacturero durante los años ochenta por debajo del nivel anterior a la crisis.

Se ha ligado estrechamente la industrialización en América Latina a la evolución de la balanza de pagos. Acontecimientos tales como la primera y la segunda guerra mundial y la depresión de los años treinta ofrecieron fuertes incentivos a la producción de manufacturas puesto que el suministro de bienes manufacturados importados estaba interrumpido o prohibido. Sin embargo, cuando la producción interna creció y América Latina adoptó la ISI, el volumen y la composición del comercio de manufacturas se transformó. Primero, la ISI redujo el déficit comercial en manufacturas (como porcentaje del PIB). Segundo, con la ISI la producción interna se hizo cada vez más dependiente de las importaciones de bienes intermedios y de capital.

Como muestra la figura 3.5, el déficit de manufacturas de la balanza comercial cayó de casi el 8 por 100 del PIB a comienzos de los años cincuenta a cerca del 5 por 100 a finales de los años sesenta. Luego, después de un incremento durante la primera crisis del petróleo, el déficit permaneció relativamente estable alrededor del 5-6 por 100 del PIB hasta 1982-1990, en que —debido a la crisis de la deuda— cayó alrededor del 2-3 por 100. A mediados de los años ochenta las

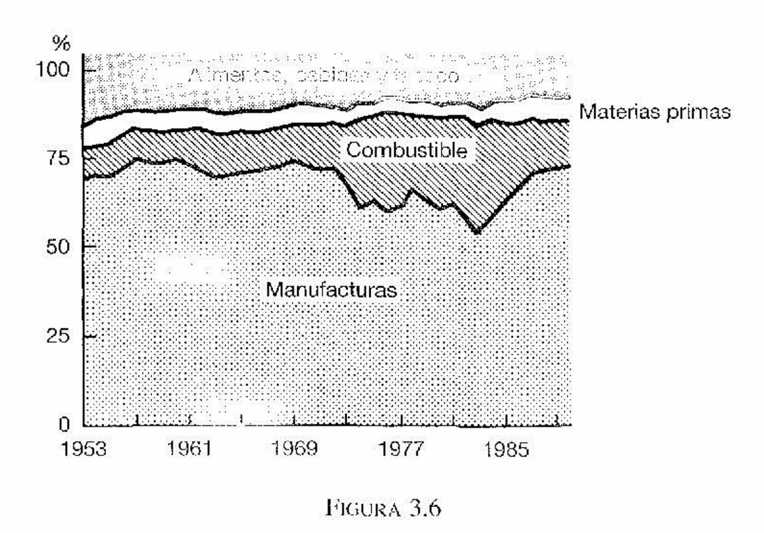


FIGURA 3.6

América Latina: estructura de las importaciones, 1953-1990 (precios corrientes)

FUENTES: Véase las de la figura 3.5.

exportaciones de bienes manufacturados representaban algo más del 50 por 100 de las importaciones de bienes manufacturados.

Sin embargo, al mismo tiempo, la ISI aumentó la dependencia de la producción interna respecto a las importaciones de bienes intermedios y de capital. Antes de la ISI, los efectos de las fluctuaciones cíclicas de la demanda internacional de productos básicos exportados por América Latina eran transmitidos a la economía interna principalmente a través de cambios en el nivel de la demanda efectiva (tanto pública como privada). Más adelante, con la ISI, apareció una nueva conexión a través de la oferta, pues la producción de manufacturas exigía grandes cantidades de bienes importados intermedios y de capital. Se hizo cada vez más complicado adaptarse a los ciclos recesivos externos sin afectar directamente a la producción interna de manufacturas. El desarrollo de una ISI de «importación intensiva» (principalmente de insumos sin sustitutos autóctonos) produjo una creciente rigidez en la demanda de importaciones tal como se reflejó en la reducida elasticidad-precio de estos bienes.

El efecto de la ISI sobre la demanda de importaciones fue fortalecido por la estructura de protección, que daba una protección efectiva baja (y con frecuencia negativa) a la producción de bienes intermedios y de capital. Esta política dejó sin incentivos a la producción interna de dichos bienes y alentó el uso de tecnologías intensivas en capital.

Una consecuencia de las exigencias de importación de la ISI fue el hecho de que pese al rápido crecimiento de la producción de manufacturas y una reducción del déficit comercial en estos productos, las importaciones de manufacturas permanecieron alrededor del 70 por 100 del total de las importaciones hasta la crisis del petróleo de 1973. En los años siguientes, el mayor valor de las importaciones de petróleo parece haberse equilibrado con la reducción en la importación de manufacturas (véase la figura 3.6).

En algunos países, la ISI promovió un incremento de las importaciones de alimentos. Los salarios reales se hicieron entonces más sensibles al tipo de cambio y al precio de los alimentos importados. Esto fue en parte una consecuencia de la estructura misma del proteccionismo, que repercutía en un deterioro de los términos de intercambio agrícolas (frente al sector manufacturero), una reasignación de recursos de inversión hacia los sectores urbanos y un crecimiento agrícola más lento, el cual se convirtió en un obstáculo para el desarrollo industrial cuando el excedente comercial de la agricultura disminuyó rápidamente durante los años cincuenta y sesenta.

Otro mecanismo que vinculaba a la ISI con los problemas de la balanza de pagos era el sesgo antiexportador de las políticas comerciales. Una percepción pesimista de las posibilidades de expandir y diversificar las exportaciones (particularmente de los productos básicos) llevó a subestimar la capacidad de la exportación de servir como una fuente dinámica del crecimiento económico. En retrospectiva, parece evidente que los países latinoamericanos fueron lentos en percibir los cambios que estaban ocurriendo paulatinamente en la economía mundial, así como en predecir el agotamiento de la ISI (tal como se estaba aplicando en América Latina). El hecho es que se mantuvo por demasiado tiempo el acento en las políticas de desarrollo en los mercados internos. Sin subsidios a la exportación para compensar las distorsiones de los precios asociadas con la ISI, las actividades de exportación estaban en muchos casos expuestas a una protección efectiva negativa. Esto desalentó la inversión y la diversificación de la exportación que, pese al rápido crecimiento de las exportaciones de bienes manufacturados en los países más grandes, se mantuvo excesivamente dependiente de unos pocos productos básicos.

Por tanto, la ISI, tal como se aplicó en los países latinoamericanos durante este período, condujo a una disminución de la participación del sector externo en el PIB (con una caída más rápida en el porcentaje de exportaciones que en el de importaciones y una rigidez creciente en la demanda por importaciones). El resultado fue una tendencia estructural hacia déficits más grandes en la balanza de pagos hasta la crisis del petróleo de 1973-1974. De ese modo, la balanza comercial pasó de un excedente de alrededor del 3 por 100 del PIB a inicios de los años cincuenta a un déficit de casi el 2 por 100 en 1972 (véase la figura 3.5).

Como exportador neto de petróleo, América Latina en su conjunto se benefició de la subida de precios de 1973-1974 y 1979-1980. Además, los países importadores de petróleo intentaron aumentar y diversificar sus exportaciones, particularmente en las manufacturas (véase la figura 3.7, más adelante). Estos dos fenómenos asociados a la recesión inducida por la crisis de la deuda transformaron un déficit comercial de cerca del 2 por 100 del PIB en la primera mitad de los años setenta en un excedente de casi el 3 por 100 en la segunda mitad de los años ochenta (con un máximo del 4 por 100 en 1985).

Durante los años sesenta, hubo una creciente conciencia de que la ISI, pese a algunos importantes logros, no estaba consiguiendo hacer a las economías latinoamericanas menos vulnerables al impacto externo, ni reducir sus restricciones de divisas. De hecho, en muchos países, estaba absorbiendo una proporción tan grande de la nueva inversión que muchos sectores de exportación tradicionales estaban relativamente estancados, mientras que las exportaciones manufactura-

das no crecían lo suficientemente rápido para compensar esto. Como resultado, un nuevo consenso comenzó a surgir de que la ISI necesitaba un mayor equilibrio en su estructura comercial, que debía ser más selectiva y que era esencial expandir y diversificar rápidamente las exportaciones.

Al mismo tiempo, la CEPAL promovió activamente la creación de un mercado regional latinoamericano, convencida de que la ISI no podría progresar mucho en lo que llamaba «compartimientos estancos». Fuera de Brasil, México y Argentina, los mercados internos de los países latinoamericanos eran demasiado pequeños para sacar provecho de las economías de escala con tecnologías modernas. Por tanto, como hemos visto, se propuso un proceso de integración progresiva en el que los primeros pasos fueron el establecimiento de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Mercado Común Centroamericano (MCCA) seguidos por el Acuerdo de Cartagena. Este proceso de integración hizo una contribución significativa al crecimiento de las exportaciones de bienes manufacturados en los años sesenta y setenta (véase, más adelante, la sección sobre la integración económica latinoamericana).

El auge comercial internacional de los años sesenta y el éxito de los PIR asiáticos influyeron también en el intento de diversificar las exportaciones latinoamericanas. Los países que habían progresado más en su proceso de ISI tuvieron mayor éxito en aumentar las exportaciones de bienes manufacturados. Este fue particularmente el caso de Brasil y México, pero también ocurrió en otros países como Argentina y Colombia. Todos ellos, en diferente grado, diversificaron sus exportaciones de bienes manufacturados dentro de los mercados latinoamericanos, así como fuera de ellos. Era el resultado de los cambios ocurridos en América Latina y los mercados internacionales, así como de las reformas de la política comercial implantadas por algunos países de la región.

De las reformas en las políticas encaminadas a alentar las exportaciones no tradicionales, las más importantes fueron aquellas dirigidas al tipo de cambio real, a los aranceles y a los incentivos para la exportación. En relación a los tipos de cambio, el principal objetivo era evitar la revaluación de la moneda en períodos de alta inflación y las devaluaciones masivas e impredecibles. La nueva política buscaba una estabilidad mayor en el tipo de cambio real mediante el ajuste continuo de los valores nominales para reflejar la inflación interna y externa y los cambios en la competitividad internacional. Se establecieron formas diferentes de «tipos de cambio reptantes» (*crawling-pegs*), comenzando en Chile en 1965. La política consistía en tasas de ajuste pequeñas y regulares para evitar la acumulación de desequilibrios; esto favorecería el lado real de las economías y desalentaría las fluctuaciones especulativas que afectaban a los mercados de divisas cuando las tasas se mantenían fijas en términos nominales o como cuando se les permitía fluctuar libremente.[24] La nueva política de tipos de cambio contribuyó a estabilizar las relaciones de precios entre los productos internos y externos, y aumentó las exportaciones no tradicionales que eran más sensibles al nivel y a la estabilidad de los tipos de cambio reales. Se consideraba que esta política era también un factor que contribuía a la reducción de la protección «redundante», que había sido utilizada como amortiguador contra la recurrente revaluación artificial en países propensos a la inflación.

24. Para un análisis comparativo véase John Williamson, ed., *The Crawling Peg: Past Performance and Future Prospects*, Londres, 1981.

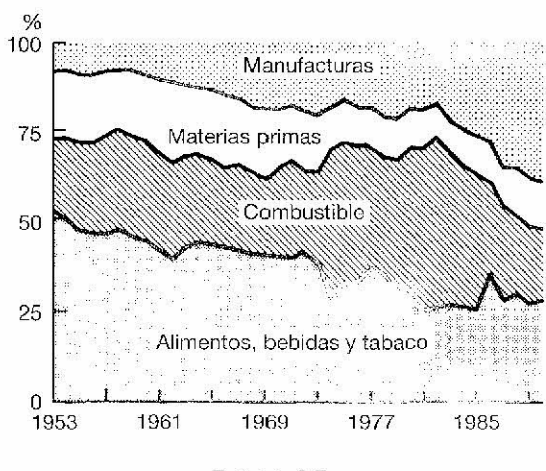


FIGURA 3.7

América Latina: estructura de las exportaciones, 1953-1990 (precios corrientes)

FUENTES: Véase las de la figura 3.5.

Las reformas arancelarias eran otro cambio en la política que tendían a reemplazar las restricciones cuantitativas en las importaciones con aranceles *ad valorem* y a reducir la lista de importaciones prohibidas. Las restricciones cuantitativas utilizadas en los años cincuenta tenían una serie de problemas de asignación, distribución y administración. Por esta razón las reformas comenzaron a reemplazar o complementar aquellas restricciones a la importación con aranceles que se consideraban más efectivos, más fáciles de administrar y más útiles para proporcionar una mayor renta fiscal al gobierno. Las reformas arancelarias que se comenzaron a implantar durante los años sesenta, también intentaron reducir el sesgo contra las exportaciones derivado de la protección negativa real prevaleciente para muchas actividades exportadoras. Un tercer grupo de políticas económicas orientadas a la promoción de las exportaciones consistía en mayores inversiones públicas en infraestructura para la exportación, subvenciones y un acceso más fácil a la financiación para los exportadores.

Como puede verse en la figura 3.7 y en el cuadro 3.8, los resultados de estas reformas en la política fueron muy significativos. La exportación de manufacturas, que había estado creciendo a una tasa anual del 3,8 por 100 durante los años cincuenta, creció al 11,3 por 100 anual entre 1960 y 1973, y (tras cuatro años de estancamiento después de la primera crisis del petróleo) cerca del 15 por 100 anual entre 1977 y 1990; esto es, la exportación de manufacturas de América Latina en 1990 fue *25 veces más grande* que a inicios de los años cincuenta y la exportación de bienes semimanufacturados cinco y media veces mayor. En consecuencia, la participación de las manufacturas y semimanufacturas en las exportaciones totales de América Latina se elevó del 9 por 100 en 1952-1955 al 12 por 100 en 1960, al 15 por 100 en 1970, a un tercio en 1980 y a casi el 40 por 100 a inicios de los años noventa. El país que más diversificó sus exportaciones fue Brasil, cuyas ventas en el sector automotriz sobrepasaron a las del

CUADRO 3.8

América Latina: composición de las exportaciones, 1965-1990
(a precios constantes de 1991, en miles de millones de dólares estadounidenses, y en %)

	1965		1970		1975		1980		1985		1990	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Productos primarios	12,53	24,2	13,86	22,9	13,29	27,4	16,38	25,2	22,41	24,9	23,08	22,2
Petróleo crudo	28,43	54,9	31,40	51,9	14,09	29,1	18,22	28,0	21,37	23,7	25,13	24,2
Productos semimanufacturados	8,79	17,0	11,12	18,4	13,13	27,1	16,70	25,7	22,23	24,7	24,01	23,1
Productos manufacturados	1,88	3,6	3,93	6,5	7,60	15,7	13,32	20,5	23,64	26,2	30,66	29,5
Otros	0,11	0,2	0,23	0,4	0,34	0,7	0,42	0,7	0,47	0,5	1,11	1,1
TOTAL	51,74	100,0	60,54	100,0	48,45	100,0	65,05	100,0	90,11	100,0	103,99	100,0
Poder de compra de las exportaciones de petróleo crudo[a]	12,0		10,1		17,2		35,8		43,3		30,6	

NOTAS: Con la excepción de la última fila, todas las cifras están deflacionadas con sus índices de precios respectivos, reflejando así la evolución del volumen de las exportaciones.

[a] Exportaciones corrientes de petróleo crudo, deflacionadas con el índice de precios de las exportaciones de productos manufacturados de las EMD.

FUENTES: Datos de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

café en los años ochenta y cuyas manufacturas representaron más de la mitad (52 por 100) de las exportaciones en 1990. Sin embargo, la mayor incidencia de las manufacturas se generalizó en toda la región. Por ejemplo, en las exportaciones combinadas de Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela el porcentaje de las manufacturas en la exportación total creció del 1 por 100 en 1960 al 17 por 100 en 1990.

Los principales componentes de las exportaciones agroindustriales a finales de los setenta eran las frutas enlatadas y jugos de fruta, extractos y esencias de café, carne enlatada y chocolate y otros alimentos con contenido de cacao. Otras exportaciones de bienes manufacturados comprendían prendas de vestir (18 por 100), equipos de telecomunicaciones (8 por 100), artículos de hierro y acero (7 por 100), productos químicos (7 por 100), aparatos eléctricos (6 por 100), manufacturas de papel y cuero (5 por 100), calzado (5 por 100), vehículos (5 por 100) y motores (5 por 100).[25] Como en muchos otros PMD, en América Latina el crecimiento de las exportaciones de bienes manufacturados también se apoyó mucho en la base industrial interna generada por la ISI.

Un sector exportador peculiar en América Latina fue el de la «maquila» (planta industrial), que se encuentra especialmente en México y algunos países caribeños. La contribución de estas exportaciones al desarrollo industrial del país anfitrión tiende a ser baja, pero proporcionan una cantidad significativa de empleo.

Los principales mercados de las EMD para las exportaciones de América Latina eran Estados Unidos y algunos países de la Comunidad Europea. El porcentaje de la ALALC en las importaciones de manufacturas de la OCDE se duplicó prácticamente (del 1,3 por 100 al 2,5 por 100) en el período de 1971-1988. Las exportaciones de maquinaria y equipos de transporte de la ALALC tuvieron un crecimiento particularmente rápido.

Es importante subrayar que estas exportaciones crecieron rápido pese al hecho de encontrar un recrudecimiento del proteccionismo en las EMD durante este período. Este proteccionismo, llamado «nuevo proteccionismo» por su insistencia en las restricciones no arancelarias, creó graves problemas para algunos productos. Estas prácticas restrictivas se difundieron en los textiles, las prendas de vestir, el calzado y algunos productos agrícolas elaborados en los cuales las exportaciones de los PMD estaban sustituyendo a la producción interna de las EMD. La ironía fue que en muchos países latinoamericanos la orientación de la política era precisamente la opuesta, con la supresión gradual de las restricciones cuantitativas y de otros mecanismos no arancelarios durante estos años.

La liberalización comercial y la mayor participación de las exportaciones en el PIB a partir de 1973, junto con las facilidades financieras, hicieron a las economías latinoamericanas más vulnerables a los desarrollos externos positivos y negativos, un fenómeno que se manifestó en los años ochenta. La importancia de la inestabilidad externa fue diferente de un país al otro, siendo más fuerte en Argentina, Chile y Uruguay (que implantaron políticas de libre comercio) que

25. Los porcentajes corresponden a 1978 y se refieren a las proporciones en las exportaciones de bienes manufacturados excluyendo los productos agroindustriales. Véase M. Moravec, «Export of Manufactured Goods to the Centres: importance and significance», *Revista de la CEPAL*, 17 (1982), pp. 47-77.

en países con políticas «mixtas» más moderadas. En realidad, en 1975 y 1982 Chile era el país latinoamericano que presentaba la recesión más brutal asociada a impactos negativos externos. Y sin embargo, a finales de los años ochenta, era el país latinoamericano con el crecimiento más rápido en el PIB asociado con un mejor contexto externo (crecientes precios de exportación y precios decrecientes del petróleo y de los tipos de interés externos).

Podemos concluir esta sección señalando tres características principales de la experiencia de diversificación de las exportaciones de América Latina.[26] En primer lugar, los países grandes tuvieron más éxito en este aspecto, fueron los que realizaron una ISI más efectiva y tuvieron una base industrial más desarrollada. Este fenómeno es parecido a la experiencia de algunos países del este asiático en su transición de la sustitución de importaciones a la promoción de la exportación. En los países más pequeños los tipos de cambio favorables y otros incentivos a la diversificación de la exportación no fueron tan efectivos como en las economías grandes más industrializadas. Es evidente que los mercados internos más grandes ayudaron a la ISI a aprovechar las economías de escala en una gama más amplia de actividades. En segundo lugar, los países más exitosos en términos de la diversificación de las exportaciones fueron aquellos en que el Estado intervino activamente con medidas dirigidas a la promoción de la exportación. En otras palabras, como en el caso de los PIR, se realizó la apertura de la ISI generalmente mediante la reorientación de muchos instrumentos de promoción directa, tales como la inversión pública, los subsidios, la financiación pública y la exención fiscal, junto con la corrección de algunas distorsiones perjudiciales tales como la protección efectiva negativa y un tipo de cambio artificialmente revaluado. Finalmente, la integración económica regional fue otro factor que tuvo un impacto significativo en la diversificación y promoción de la exportación.

LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA LATINOAMERICANA

Durante los años sesenta, se realizaron intentos ambiciosos en América Latina para reforzar el proceso de la ISI mediante la integración de mercados regionales. Estos procesos de integración fueron el resultado de una conciencia creciente de que la ISI, particularmente en los países pequeños y medianos, comenzaba a verse gravemente limitada por el tamaño de los mercados internos. Desde un punto de vista político e ideológico, la integración económica fue también considerada como una defensa contra la superioridad económica de Estados Unidos.

La necesidad de integración económica era desde el comienzo mismo un ingrediente esencial de las propuestas para la industrialización latinoamericana. Como es bien sabido, para la CEPAL la principal lección de la primera guerra mundial, de la inestabilidad de los años veinte, de la depresión de los treinta y de la segunda guerra mundial, fue la urgente necesidad de que la región se industrializara. Sin embargo, para Prebisch, el desarrollo hacia dentro mediante la ISI era claramente hacia *dentro de América Latina en su conjunto*:

26. Véase Carlos Díaz Alejandro, «Some Characteristics of Recent Export Expansion in Latin America», *Yale Economic Growth Center Paper*, 209 (1974).

> A medida que se avanza en esta dirección [ISI], se asumirán actividades cada vez más complejas en las que el tamaño del mercado es de primordial importancia desde el punto de vista de la productividad. De modo que, si la producción continúa realizándose en veinte compartimientos estancos, como con el sistema actual [de la ISI], el retorno de las nuevas inversiones de capital ... continuará siendo más bajo que el conseguido en los grandes centros industriales con mercados más amplios a su disposición ... [A medida que la ISI vaya avanzando] hacia productos que sólo pueden producirse eficientemente en grandes mercados, la necesidad de desarrollar el comercio intralatinoamericano se afirmará por sí misma.[27]

Prebisch estaba convencido de que, al abrir progresivamente los mercados internos *dentro de la región*, las nuevas industrias se beneficiarían tanto de los mercados más amplios como de la competencia con sus iguales en la región; esta competencia restablecería la disciplina del mercado en la ISI.[28]

El proceso de integración económica en América Latina pasó por tres etapas distintas. La primera (los años sesenta y comienzos de los setenta) se caracterizó por la amplia intervención del Estado, y plazos tanto para la eliminación de barreras comerciales intrarregionales como para el establecimiento de aranceles externos comunes. Después, hacia finales de los años setenta, la frustración con el paulatino desfase entre las grandes expectativas iniciales y los logros reales de la primera fase de integración provocó un período de reacción y consolidación. Durante esta segunda fase, los países latinoamericanos abandonaron los objetivos anteriores y adoptaron un enfoque más prudente, basado principalmente en acuerdos comerciales bilaterales de alcance parcial. El inicio de la tercera etapa: la nueva ola de integración regional de finales de los años ochenta y comienzos de los noventa, coincidió con la transformación de las políticas de industrialización y comercio. No se veía ya como un estímulo a la ISI ni como un instrumento para la «defensa colectiva» de los mercados latinoamericanos frente a la competencia extranjera; en lugar de ello, se veía la cooperación más estrecha como una palanca para estimular la participación de las exportaciones latinoamericanas en los mercados mundiales, particularmente en las naciones industrializadas.

La primera etapa de la política de integración consistió en tres intentos separados en América Latina y uno en el Caribe de formar organizaciones comerciales regionales. Estas organizaciones integraron a la mayoría de los países latinoamericanos y al 95 por 100 de la población, del PIB y del comercio internacional de la región. En 1960 se firmó el tratado del Mercado Común Centroamericano (MCCA), que incluyó finalmente a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. En el mismo año, se formó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC, hoy ALADI), que era la agrupa-

27. R. Prebisch, *The Latin American Common Market*, Nueva York, 1959, pp. 18 y 378.
28. Para Prebisch, la integración regional tenía un doble propósito: ampliar el mercado a un tamaño viable y restaurar un mínimo grado de «sana» competencia con la ISI. Por ejemplo, ya en 1959, criticó duramente los niveles excesivamente altos de aranceles que operaban en la mayoría de países de la región: «La vuelta al uso de aranceles como un instrumento flexible de protección (esto es, no simplemente un instrumento para excluir las importaciones indiscriminadamente), la rebaja de los impuestos intrarregionales en algunos casos y su abolición en otros, serían muy útiles para restablecer el espíritu competitivo, para gran beneficio de la industrialización» (Prebisch, *The Latin American Common Market*, p. 8).

ción más grande de la región y llegó a incluir a todos los países hispanoamericanos del sur, a Brasil y a México. En 1969 Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú (Venezuela se unió cuatro años más tarde) establecieron el Pacto Andino, el intento más ambicioso de integración; sus miembros retuvieron sus vínculos con la ALALC. A su vez, los países caribeños formaron el Área de Libre Comercio Caribeña (Caribbean Free Trade Area, CARIFTA), más tarde reemplazada por la más ambiciosa Comunidad Caribeña (CARICOM). El cuadro 3.9 muestra la importancia relativa en términos de población, PIB y comercio de cada una de estas agrupaciones.

El impulso ganado por el auge inicial del intercambio en los años sesenta se debilitó posteriormente con los reveses políticos internos y las crisis económicas de los años setenta. Los golpes militares en Brasil y Argentina interrumpieron el avance de la ALALC; de igual manera, el violento golpe militar en Chile en 1973 puso graves obstáculos en el camino del grupo andino. En el aspecto económico, la crisis del petróleo de 1973 abrió una brecha entre los exportadores de petróleo (tales como Ecuador, México y Venezuela) y la mayoría de sus socios del mercado común. Los exportadores de petróleo, que afrontaban una abundancia de divisas y una contracción de su sector comercial no petrolero (la llamada «enfermedad holandesa») encontraron cada vez más difícil producir exportaciones no petroleras para sus socios regionales. Al mismo tiempo, todos los países de la región aprovecharon el fácil acceso a los préstamos extranjeros a bajo costo durante la segunda mitad de los años setenta, con lo que disminuyó la necesidad de obtener divisas por medio de las exportaciones. La crisis de la deuda de 1982 también actuó contra la expansión del comercio regional, cuando los países establecieron políticas reductoras de la demanda interna y restricciones a la importación para ahorrar divisas, provocando represalias de sus vecinos.

Pese a estos problemas, la interdependencia económica ha crecido sustancialmente desde los años cincuenta. Los acuerdos de integración económica tuvieron un efecto positivo en el comercio de bienes manufacturados y en la financiación del comercio.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)

Los esfuerzos de los años cincuenta para alcanzar un acuerdo comercial regional, cuando el comercio intralatinoamericano había descendido significativamente (del 11 por 100 del comercio total de la región en 1953-1955 al 6 por 100 en 1961), culminaron en el tratado de Montevideo en 1960. Firmado por siete países latinoamericanos (pese a fuertes objeciones de Estados Unidos), el tratado demandaba la creación de un área latinoamericana de libre comercio en veinte años. Los miembros de la ALALC, que poco después aumentaron a once países, debían eliminar gradualmente los aranceles y otras restricciones comerciales en rondas anuales de negociaciones, trabajando dentro de las normas generales que regulaban los tratados de integración económica para los miembros del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT).

Se realizó un considerable avance hacia la eliminación de las barreras comerciales durante el curso de las primeras tres rondas anuales de negociaciones. Hacia mediados de los años sesenta, el intercambio comercial dentro de la ALALC ha-

CUADRO 3.9

Mercados comunes de América Latina y el Caribe: población, PIB, PIB per cápita e importaciones, 1960-1990

	Población (millones)				Producto interior bruto (miles de millones de dólares estadounidenses de 1980)			
	1960	1970	1980	1990	1960	1970	1980	1990
1. Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC/ALADI) [a]	184,4	242,8	308,9	380,4	222,4	384,4	678,5	760,4
2. Pacto Andino [b]	41,2	55,5	71,8	92,0	52,6	90,9	119,7	147,4
3. Mercado Común Centroamericano (MCCA) [c]	11,2	15,2	20,2	26,2	7,1	12,0	18,4	20,1
4. Comunidad del Caribe (CARICOM) [d]	3,3	3,8	4,4	4,8	s.d.	7,4	9,8	9,1
5. Otros [f]	8,0	10,4	13,1	16,1	3,7	6,2	11,3	12,8
TOTAL [g]	203.6	268,4	342,2	422,7	233,2	402,6	708,2	793,4

	PIB per cápita (en dólares estadounidenses de 1980)				Importaciones [h] (en millones de dólares estadounidenses de 1980)			
	1960	1970	1980	1990	1960	1970	1980	1990
1. Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC/ALADI) [a]	1.206	1.583	2.196	1.999	24.388	38.503	80.123	76.872
2. Pacto Andino [b]	1.277	1.636	1.667	1.602	6.869	10.752	21.066	16.552
3. Mercado Común Centroamericano (MCCA) [c]	637	789	913	767	1.753	3.372	7.542	7.812
4. Comunidad del Caribe (CARICOM) [d]	s.d.	1.971	2.245	1.902	440	1.799	3.695	3.400 [e]
5. Otros [f]	462	594	862	797	876	2.330	4.833	4.958
TOTAL [g]	1.145	1.500	2.070	1.877	27.017	44.205	92.499	89.642

NOTAS: [a] Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Uruguay y los países andinos (en 1980 ALALC se convirtió en ALADI, Acuerdo de Integración Latinoamericana); [b] Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; [c] Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; [d] Barbados, Guayana, Jamaica y Trinidad y Tobago; [e] valor aproximado; [f] incluye sólo a Haití, Panamá y República Dominicana; [g] debido a la falta de datos comparables, se excluyen Cuba y la Comunidad Caribeña; [h] incluye las importaciones de los miembros del grupo y las del resto del mundo.

FUENTES: CEPAL, *Statistical Yearbook for Latin America*, varios números, y CEPAL, base de datos.

bía recuperado su nivel máximo de la posguerra. Después de este breve período de éxito, sin embargo, las negociaciones se estancaron. El estancamiento es atribuible a tres factores principales: *a*) las deficiencias del mismo tratado de Montevideo; *b*) la falta de voluntad política de varios países miembros clave; y *c*) la oposición a la liberalización comercial por parte de los productores de sustitutos de importaciones con el fin de mantener un control monopólico sobre mercados internos clave.

El propio tratado de Montevideo contenía varios problemas importantes. El primero era el no incluir mecanismos efectivos para generar un arancel externo común para todos los países miembros. El segundo era que carecía de medidas adecuadas para lograr una distribución equitativa de beneficios entre los países miembros.[29] Finalmente, no prestaba atención suficiente a la necesidad de armonizar las políticas económicas entre los participantes.

El tratado original fue modificado en 1968 con la firma del Protocolo de Caracas (Venezuela se había unido a la ALALC en 1966). El protocolo postergó el objetivo de completar la liberalización a 1980. Sin embargo, el protocolo nunca se llevó a la práctica.

No obstante, disposiciones financieras innovadoras y los llamados «acuerdos de complementación» permitieron un significativo progreso en la financiación y el comercio a partir de mediados de los años sesenta. El «Convenio sobre pagos multilaterales y créditos recíprocos», que incluyó a todos los países de la ALALC y a la República Dominicana, fue firmado por los respectivos bancos centrales en 1995. Su objetivo era fomentar la relación directa entre los bancos comerciales latinoamericanos, para evitar tener que utilizar intermediarios financieros externos en sus tratos recíprocos; también buscaba mejorar el acceso al crédito para el comercio recíproco entre los países con problemas en su balanza de pagos. Hacia 1980, más del 80 por 100 del comercio recíproco operaba con este sistema de pagos multilateral. En total, más de 60.000 millones de dólares estadounidenses fueron canalizados a través de este sistema entre 1966 y 1985.

El mecanismo principal a través del cual funcionó este sistema era que los bancos centrales de los países con una balanza positiva en el comercio recíproco otorgarían créditos a aquellos países con déficit. Cada cuatro meses los bancos deudores cancelaban sus deudas. Un resultado importante de este mecanismo fue la progresiva interconexión entre los bancos locales y el fomento del comercio recíproco que surgía de la disponibilidad de crédito.

En los «acuerdos de complementación», dos o más países miembros podían acordar liberalizar el comercio de un grupo específico de artículos y establecer otros mecanismos para fomentar el comercio recíproco. Los «acuerdos» se daban principalmente en sectores en los que la producción estaba diversificada dentro de las empresas, lo que hacía factible la especialización entre éstas. Con frecuencia, se alcanzaron acuerdos entre filiales de multinacionales extranjeras, la mayoría de las cuales tenían filiales en más de un país. A partir de 1964 la mayor parte de la limitada liberalización que tuvo lugar se implantó mediante nuevos

29. Se establecieron preferencias arancelarias no recíprocas a favor de Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay, pero resultaron ser insuficientes para lograr una distribución equilibrada de los beneficios de la integración entre los países miembros. Uruguay utilizó estas preferencias más activamente.

«acuerdos de complementación». Hacia 1970 se habían suscrito once acuerdos, todos relacionados con bienes manufacturados.

Pese a la pérdida de impulso a partir de 1964, la ALALC persistió, logrando incluso algunas reducciones arancelarias adicionales en las rondas anuales de negociación. Pese a todos los problemas, el porcentaje del comercio intra-ALALC en el comercio total de sus miembros se duplicó entre 1962-1964 (10 por 100) y 1979-1981 (20 por 100).

El crecimiento del comercio dentro de la ALALC puede explicarse por cuatro factores. Primero, hubo un rezago de unos cuantos años entre la adopción de preferencias arancelarias y su utilización por los países exportadores, pues se necesitaba establecer canales comerciales, ajustar el diseño de los productos, superar los «cuellos de botella» de la producción y hacer accesible la información sobre las oportunidades de comercio intrarregional. Segundo, los mecanismos financieros puestos en práctica en 1966 facilitaron un incremento del comercio entre los países miembros. Tercero, las mejoras en el acceso a la información, la comercialización y los canales financieros beneficiaron el comercio intra-ALALC, incluyendo productos no comprendidos en las preferencias arancelarias. Cuarto, el comercio entre los miembros del Pacto Andino (todos también parte de ALALC) creció particularmente rápido a partir de su creación en 1969.

Como muestra el cuadro 3.10, un rasgo importante del crecimiento del comercio dentro de la ALALC fue el rápido incremento de la participación de las manufacturas: del 11 por 100 del comercio regional en 1960 al 46 por 100 en 1980. El crecimiento fue particularmente fuerte en las exportaciones de Argentina, Brasil y México.[30] En Brasil, por ejemplo, las exportaciones de manufacturas a los países de la ALALC representaron el 80 por 100 de sus exportaciones totales hacia esos mercados en 1980, más del doble de la participación de las manufacturas en el total de las exportaciones brasileñas.[31]

En síntesis, aunque los logros de la ALALC estuvieron muy lejos de alcanzar los objetivos planteados originalmente por el tratado de Montevideo, el tratado sí contribuyó significativamente a la expansión del comercio intrarregional. Las ganancias más importantes fueron conseguidas en el sector manufacturero, pues la ALALC ayudó a algunos productores regionales en sus esfuerzos por acceder a nuevos mercados y elevar la utilización de la capacidad productiva.

El Pacto Andino

El Acuerdo de Cartagena (Pacto Andino) fue firmado en 1969 por Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, mientras que Venezuela se unió al grupo cuatro años después. Como en la ALALC, un período de optimismo inicial de tres o cuatro años fue pronto dejado atrás por los acontecimientos. Un retroceso muy

30. La cifra correspondiente a México disminuye después del gran incremento en la participación del petróleo en el total de sus exportaciones hacia finales de los años setenta.

31. En 1980 las exportaciones brasileñas de manufacturas al resto de América Latina quintuplicaban a sus correspondientes importaciones. Nótese que Brasil es una economía más cerrada que el promedio ALALC; en ese año, el total de exportaciones de bienes representaba sólo el 8 por 100 del PIB brasileño, mientras que la cifra era del 15 por 100 para el resto de la ALALC.

CUADRO 3.10

ALALC (ALADI) y MCCA: participación de las manufacturas en el comercio total y en el intrarregional, 1960-1990
(porcentajes calculados en base a dólares estadounidenses corrientes)

	1960		1970		1980		1985		1990	
	Total de export. mfd [manufacturadas]/ Total de exportac. (1)	Exportaciones mfd [manufacturadas] intrarregionales/ Export. intrarreg. (2)	Total de export. mfd [manufacturadas]/ Total de exportac. (3)	Exportaciones mfd [manufacturadas] intrarregionales/ Export. intrarreg. (4)	Total de export. mfd [manufacturadas]/ Total de exportac. (5)	Exportaciones mfd [manufacturadas] intrarregionales/ Export. intrarreg. (6)	Total de export. mfd [manufacturadas]/ Total de exportac. (7)	Exportaciones mfd [manufacturadas] intrarregionales/ Export. intrarreg. (8)	Total de export. mfd [manufacturadas]/ Total de exportac. (9)	Exportaciones mfd [manufacturadas] intrarregionales/ Export. intrarreg. (10)
ALALC (ALADI)	3,4	10,6	9,8	33,4	17,3	46,1	24,8	45,8	33,0	51,3
Argentina	4,1	6,6	14,2	33,0	23,2	43,7	21,4	36,8	29,3	45,3
Brasil	2,2	8,4	13,2	47,3	37,2	79,9	43,7	77,4	51,8	82,9
México	15,7	65,6	32,5	75,4	11,9	50,2	27,1	37,0	43,7	75,9
MCCA	3,7	26,3	21,2	74,5	23,8	77,2	17,5	76,3	23,1	69,8
AMÉRICA LATINA [a]	3,4	12,6	10,7	40,5	17,7	47,3	24,4	48,2	26,7	52,6

NOTA: [a] Excluye a Cuba y los países del Caribe.

FUENTES: Columna 1, CEPAL, *Statistical Yearbook for Latin America*, Santiago de Chile, varios números; columna 2, CEPAL, *Dirección y estructura del comercio latinoamericano*, Santiago de Chile, 1984; columnas 3 a 10, Sistema Estadístico de Información de las Naciones Unidas, Banco de datos COMTRADE.

significativo fue el golpe de Estado de 1973 en Chile. Aunque Chile se retiró del Pacto en 1976, los miembros restantes nunca recuperaron el impulso inicial del grupo.

El Pacto Andino fue diseñado para funcionar dentro de la ALALC, antes que para reemplazarla. En términos de desarrollo económico, los países andinos eran relativamente homogéneos comparados con la agrupación más grande: el múltiplo del PIB de los países andinos más grandes respecto a los más pequeños era diecinueve, en contraste a los casi cincuenta de la ALALC. Al negociar como una unidad económica acuerdos arancelarios y comerciales con Argentina, Brasil y México, los países andinos esperaban hacer un progreso mayor hacia la integración regional.

Además, con la experiencia de la ALALC detrás, los participantes en el Acuerdo de Cartagena incorporaron arreglos institucionales que consideraban mejores que aquellos establecidos en el tratado de Montevideo. Primero, se organizó un órgano ejecutivo, la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) con poderes significativos. Segundo, el nuevo tratado preparó un programa claro para la liberalización comercial que incluía el establecimiento gradual de aranceles externos comunes. Tercero, se diseñó un sistema para conseguir una distribución equitativa de beneficios, comprendiendo tanto programas sectoriales para el desarrollo industrial como preferencias arancelarias para los países menos desarrollados, Bolivia y Ecuador. Finalmente, el acuerdo trató de armonizar las políticas económicas, comenzando con normas concernientes a la inversión extranjera directa (IED).

El comercio intraandino se liberalizó según cuatro categorías, con mecanismos separados de reducción arancelaria para cada una. Se abolieron los aranceles de importación sobre los bienes no producidos dentro de los países del Pacto, y sobre los bienes incluidos en el primer bloque de la Lista Común de la ALALC. Al mismo tiempo, un 30 por 100 de todos los productos quedaron reservados para los «programas sectoriales de desarrollo industrial», y cada uno de estos programas incluyó directrices para la liberalización. Las restricciones comerciales sobre todos los productos restantes (casi dos tercios del total) debían ser reducidas gradualmente a partir de 1971, con la salvedad de que cada país podía posponer el inicio de la liberalización de hasta el 5 por 100 de los productos.

El Acuerdo de Cartagena establecía que los aranceles internos del último grupo de productos debían ser reducidos el 10 por 100 cada año y suprimidos por completo hacia 1981. Sin embargo, los plazos fueron prorrogados repetidas veces. De todas maneras, hacia 1979 el arancel máximo aplicado por Colombia, Perú y Venezuela al comercio recíproco de este gran grupo de productos era del 32 por 100, mientras que el arancel promedio era del 14 por 100 (sólo un tercio del valor de 1969).

Gradualmente, entre 1971 y 1976, se estableció el llamado «arancel común externo mínimo» que abarcaba todos los productos comerciales. Los miembros no podían cobrar derechos sobre las importaciones de fuera de la región por debajo de las tasas acordadas; sin embargo, podrían aplicar derechos más altos durante un período limitado.

La planificación industrial debía verse facilitada por los «Programas Sectoriales para el Desarrollo Industrial» (PSDI). Con estos planes, la producción de bienes seleccionados fue asignada a los países miembros junto con la garantía

CUADRO 3.11

Pacto Andino: total de exportaciones andinas e intraandinas, 1970-1990 (en millones de dólares estadounidenses de 1990 y porcentajes de participación)

	1970	1980	1990
Exportaciones totales			
Todos los productos	6.173	8.133	12.841
Manufacturas	331	1.541	4.284
Exportaciones intraandinas			
Todos los productos	203	790	1.051
Manufacturas	61	518	622
Porcentaje de las exportaciones intraandinas en el total			
Todos los productos	3,3	9,7	8,2
Manufacturas	18,3	33,6	14,5

FUENTE: CEPAL, División de Comercio Internacional; se excluye el petróleo. Las cifras en dólares corrientes fueron deflacionadas con el índice de precios de exportación de los países latinoamericanos no exportadores de petróleo.

de que el mercado regional quedaría libre de las restricciones internas a la importación y que sería protegida por un arancel común sobre las importaciones extrarregionales.

La implantación de los PSDI no estuvo a la altura de las ambiciosas expectativas iniciales, debido en gran parte al fluctuante contexto de las políticas económicas de los años setenta. La disponibilidad de financiación externa de bajo costo estimuló la revaluación del tipo de cambio y debilitó los esfuerzos de producción local de los bienes comerciables internacionalmente y de racionalización de la ISI. Al mismo tiempo, aunque la política frente a la inversión directa de las corporaciones transnacionales (CTN) se había estructurado bajo el supuesto de que la integración regional les ofrecía beneficios importantes por el mejor acceso a mercados ampliados, la preocupación de que las CTN acaparaban la mayor parte de las ganancias de la integración de mercados a costa de los países anfitriones llevó a cambios en la política de inversión extranjera. La adopción de la histórica «Decisión 24» estableció regulaciones estrictas y uniformes para la IED en los mercados de los países miembros.

El impacto comercial global del Pacto Andino fue ampliamente positivo durante los años setenta. Las exportaciones de manufacturas dentro del Pacto crecieron a una tasa real anual del 24 por 100, mientras que las exportaciones de bienes manufacturados a países fuera del Pacto crecieron a una respetable tasa del 14 por 100. Hacia 1980 el mercado andino absorbía el 34 por 100 de todas las exportaciones de bienes manufacturados por los países miembros (véase el cuadro 3.11).

CUADRO 3.12

MCCA: exportaciones totales e intra-MCCA, 1962-1990 (en millones de dólares estadounidenses de 1990 y porcentajes de participación)

	1962	1970	1980	1990
Exportaciones totales				
Todos los productos	1.726	2.835	3.910	3.907
Manufacturas	86	600	932	908
Exportaciones dentro del MCCA				
Todos los productos	138	742	994	624
Manufacturas	65	552	767	436
Porcentaje de las exportaciones dentro del MCCA en el total				
Todos los productos	8,0	26,2	25,4	16,0
Manufacturas	75,7	92,1	82,3	48,0

FUENTE: CEPAL, División de Comercio Internacional; se excluye el petróleo. Las cifras en dólares corrientes fueron deflacionadas con el índice de precios de exportación de los países latinoamericanos no exportadores de petróleo.

El Mercado Común Centroamericano

La formación del Mercado Común Centroamericano (MCCA) puede rastrearse hasta la creación del Comité de Cooperación Económica Centroamericana en 1951 y a las gestiones por lograr una convergencia de varios tratados bilaterales de libre comercio. Este comité redactó el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica firmado en 1958. A esto siguió un acuerdo más ambicioso entre El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, el Tratado General de Integración de América Central, que tuvo vigencia desde 1960, al que Costa Rica se unió en 1963.

El Tratado General de 1960 acordaba el libre comercio para el 95 por 100 de todos los bienes, y aspiraba a la supresión de las restantes barreras proteccionistas hacia 1966 y al establecimiento de un arancel externo común. El tratado también incluía el «acuerdo de las industrias de integración», que al final tuvo un impacto muy limitado. Buscaba lograr economías de escala en ciertas industrias clave regulando el acceso de productores al mercado y liberalizando el comercio entre los miembros. Incentivos fiscales y protección mediante el arancel externo debían ser otorgados a estas industrias, que tenían que distribuirse equitativamente entre los países miembros. El acuerdo también disponía una armonización de los incentivos fiscales para la industria; se daría incentivos a las empresas que utilizaran materias primas de origen interno o a aquellas que hicieran una contribución sustancial a la balanza de pagos regional. El Mercado Común tam-

bién incluía medidas para una Unión Monetaria Centroamericana, planeada inicialmente para coordinar las políticas cambiarias y monetarias de la región. El éxito en este ámbito, sin embargo, se ha limitado a la coordinación de los pagos multilaterales.

El cuadro 3.12 muestra que el MCCA logró éxitos importantes durante los años sesenta, en que el porcentaje de las exportaciones intrarregionales del MCCA alcanzó el 26 por 100 de las exportaciones totales de los países miembros y el 92 por 100 del total de las exportaciones de bienes manufacturados en 1970. El avance en el intercambio comercial era mucho más significativo en el MCCA que en el ALALC/ALADI (Acuerdo Latinoamericano de Integración). Como en su mayor parte la industrialización centroamericana estuvo asociada al proceso de integración, los intereses creados se convirtieron en una fuerza a favor del comercio intrarregional. Era un caso de la ISI basada en la integración. Por el contrario, en la ALADI los intentos para promover el comercio intrarregional fueron en muchos casos derrotados por los intereses creados consolidados durante la fase inicial nacional de la ISI entre los años treinta y cincuenta.

El MCCA logró una amplia liberalización del comercio recíproco y un arancel externo común. Sin embargo, afrontó crecientes problemas hacia finales de los años setenta. Tanto el crecimiento de las exportaciones como de la inversión estaban distribuidos desigualmente entre sus miembros; Guatemala, Costa Rica y El Salvador se beneficiaron en mayor grado. También se mantenían diferencias en la protección arancelaria y los incentivos fiscales a las industrias locales. Además, las interpretaciones discrepantes del acuerdo sobre las «industrias integradas» y la fuerte oposición del sector privado estadounidense a esta planificación de la inversión produjeron su rápido abandono cuando apenas se habían creado dos compañías.

A finales de los años setenta, Honduras se convirtió en el primer país en restablecer los aranceles sobre las importaciones desde sus socios centroamericanos, respondiendo a un gran desequilibrio en su comercio dentro del MCCA. Fue, sin embargo, la crisis de la deuda de inicios de los años ochenta la que provocó que la participación del comercio intra-MCCA descendiera del 25 por 100 en 1980 al 11 por 100 en 1986, y el de las manufacturas del 82 por 100 en 1980 al 55 por 100 en 1986. En este sentido, América Central afrontó en los años ochenta un problema semejante al del resto de América Latina, como se destaca más adelante.

El efecto negativo de la crisis económica fue reforzado por los acontecimientos políticos. De hecho, debido particularmente al apoyo de Honduras y El Salvador a los «contras» en Nicaragua, el MCCA llegó a un punto de ruptura a finales de los años ochenta. Sin embargo, el proceso de integración sobrevivió al trastorno, como se expone más adelante.

Contracción del comercio recíproco en los años ochenta

Hacia los años setenta se había hecho evidente que la integración económica había fracasado en el cumplimiento de sus promesas iniciales; en particular, no había ofrecido los vigorosos estímulos requeridos por las economías en etapas avanzadas de la ISI, especialmente en los países pequeños y medianos. Los con-

flictos de intereses, la inestabilidad de la política económica en los países de la región, las presiones externas (particularmente del gobierno y del sector privado de Estados Unidos) y la estrechez de miras de los grupos industriales internos (que preferían a menudo el control monopólico de sus pequeños mercados nacionales antes que la viabilidad a largo plazo de la ISI y la disciplina de un mercado regional), habían sido obstáculos crecientes al proceso de integración. Además, para los gobiernos que se embarcaban en los experimentos neoliberales de los años setenta y ochenta, particularmente en el Cono Sur, la integración llegó a ser vista como otra forma de proteccionismo, y fue por tanto rechazada desde un punto de vista ideológico.

El comercio intrarregional descendió brutalmente durante los años ochenta. Aunque las exportaciones totales e intrarregionales continuaron aumentando hasta 1981, la crisis de la deuda de 1982 llevó a una caída drástica del comercio entre los países latinoamericanos. Por ejemplo, en términos reales, el nivel de las exportaciones intralatinoamericanas estuvo en 1985-1986 por debajo de los dos tercios del nivel de 1981 (7.500 millones de dólares estadounidenses y 11.900 millones, respectivamente).

Dada la gran importancia que las manufacturas habían alcanzado en las exportaciones intrarregionales, el sector manufacturero sufrió un fuerte impacto con la caída del comercio recíproco.

Un factor importante en la disminución de las exportaciones intrarregionales fue la profunda recesión que generó el agudo descenso de la capacidad importadora en toda la región. La contracción de la demanda interna provocó una reducción generalizada de las importaciones. Las restricciones a la importación, incluida la de bienes de los socios comerciales de la región, fueron reimplantadas como un medio para ahorrar las escasas divisas. También, las enormes devaluaciones cambiarias desalentaron las importaciones. Aunque la devaluación simultánea en la mayoría de países latinoamericanos significaba que los precios relativos entre ellos permanecían más bien estables, la devaluación respecto de los países industrializados redujo el costo relativo de las exportaciones latinoamericanas, contribuyendo al crecimiento del volumen de la exportación extrarregional.[32]

Durante la recesión económica de las EMD en los años setenta, el comercio regional fue un mecanismo de ajuste anticíclico para América Latina, pues las exportaciones se reorientaron hacia los socios comerciales latinoamericanos. En los años ochenta, sin embargo, los países latinoamericanos se empeñaron en reducir las importaciones de toda procedencia. Esto debe verse como una oportunidad perdida, puesto que el comercio intrarregional pudo haber ofrecido un mercado a las exportaciones y dado así acceso a importaciones esenciales, lo cual podría haber permitido niveles más altos de utilización de la capacidad productiva, particularmente en las manufacturas, reduciendo así los abrumadores costos del ajuste de los años ochenta.

Este período vio también un replanteamiento del proyecto global de integración. Se rechazaron los objetivos fijos, la planificación regional y la coordinación

32. En términos nominales, las exportaciones de bienes manufacturados a países no latinoamericanos se elevaron al 66 por 100 entre 1980 y 1985, mientras que las que iban a la región cayeron al 38 por 100 durante el mismo período.

de políticas sobre la IED, en favor de un enfoque más «informal» a la integración, expresado en convenios bilaterales de alcance parcial. El nuevo tratado de Montevideo de 1980 (en el cual la ALALC fue transformada en el ALADI, Acuerdo Latinoamericano de Integración) reflejó esta atmósfera. Al respecto, es significativo que el cambio ocurriera *antes* de la crisis de la deuda de 1982, esto es, a causa del pesimismo referente al papel y las potencialidades de la integración económica y de los drásticos cambios en la ideología económica, antes que como resultado de la crisis de la deuda. A su vez, en 1987, los países miembros del Pacto Andino firmaron el Protocolo de Quito que modificaba los plazos de la integración del grupo. En América Central, aunque la continua tensión política entre el gobierno sandinista de Nicaragua y los regímenes apoyados por Estados Unidos en Honduras y El Salvador hacía particularmente difícil realizar un nuevo tratado del MCCA, una cumbre presidencial en 1990 lanzó un nuevo acuerdo de integración: la Comunidad Económica Centroamericana. Los principales objetivos de esta nueva organización buscaban mantener los logros anteriores y avanzar mediante acuerdos bilaterales.

El tratado de Montevideo de 1980 era también un intento de preservar los avances de la integración (el llamado «patrimonio histórico») sobre la base de acuerdos bilaterales. De 2.200 millones de importaciones intrarregionales efectuadas con las preferencias comerciales hacia 1984, el 84 por 100 se realizaron a través de acuerdos bilaterales. Otra característica del ALADI fue el respaldo a la firma de acuerdos bilaterales con países de fuera de la región. México, por ejemplo, firmó acuerdos (incluidas preferencias arancelarias y no arancelarias no recíprocas) con Costa Rica, Cuba, Nicaragua y Panamá. Argentina, Colombia y Venezuela participaron en acuerdos similares con varios países centroamericanos.

Pese al descenso del comercio intraandino, algunos aspectos de la liberalización prosiguieron. Colombia y Perú eliminaron todos los aranceles entre ellos, aunque se incrementaron algunas barreras no arancelarias.

En América Central, el aumento de las tensiones políticas planteó obstáculos al proceso del MCCA. Sin embargo, fue la crisis de la deuda el factor principal que desalentó el comercio intrarregional. Además, los bajos precios internacionales para las exportaciones de materias primas de la región (café, azúcar, algodón) y la sobrevaluación general de las monedas del MCCA, generaron una presión creciente a favor de la protección. Durante los años ochenta, las barreras proteccionistas aumentaron y los acuerdos bilaterales reemplazaron los mecanismos multilaterales del MCCA.

El acuerdo bilateral más notable de los años ochenta fue el convenio entre Argentina y Brasil de julio de 1986, que comprendía asuntos tan diversos como la renegociación de las preferencias arancelarias, las empresas binacionales, los fondos de inversión, la biotecnología, la investigación económica y la coordinación nuclear. De los «dieciséis protocolos firmados», el más significativo fue el «protocolo numero uno» que abordaba la producción, el comercio y el desarrollo tecnológico de los bienes de capital. El objetivo de esta medida era establecer una unión aduanera que comprendiera la mitad de todos los bienes de capital. Este acuerdo entre Argentina y Brasil fue la base del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), que incluye también a Paraguay y Uruguay. Fue puesto en marcha en 1991 con expectativas prometedoras.

Otro experimento en la integración económica fue la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, concebida por el gobierno del presidente Reagan como una forma más de aislar a Cuba y Nicaragua. Comprendía a Costa Rica, Honduras, El Salvador, Guatemala, Panamá y el área del Caribe (excepto Guayana y Cuba). Este acuerdo ofrecía un acceso libre de derechos al mercado estadounidense (excluyendo textiles, prendas de vestir, calzado, artículos de cuero, guantes de trabajo, atún enlatado, derivados del petróleo, relojes y piezas de relojería) por doce años. El azúcar, sin embargo, un producto de exportación crucial para el Caribe, se mantuvo afecto a cuotas de importación. Para que los bienes fueran aptos, debían ser exportados directamente a Estados Unidos y tener un valor añadido interno mínimo del 35 por 100. Sin embargo, como el 80 por 100 de las exportaciones de la región estaban ya comprendidas en acuerdos especiales, el nuevo mecanismo aumentó la lista sólo en el 15 por 100. Costa Rica y la República Dominicana fueron los que más se beneficiaron de las inversiones impulsadas por el nuevo plan, en particular en la electrónica, la pesquería, las madereras y mueblerías, así como en productos agrícolas no tradicionales tales como fresas, melones y flores.

Una propuesta más ambiciosa fue planteada por el gobierno del presidente Bush en 1990. Presentada como la «Iniciativa para las Américas», el objetivo declarado del plan era la creación de una zona de libre comercio que se extendiera desde «el puerto de Anchorage hasta Patagonia». Como un primer paso se concibió la zona de libre comercio que incluye Canadá, Estados Unidos y México (el Tratado de Libre Comercio, TLC, puesto en marcha en 1994), con la ambición de abarcar toda América Latina en una fecha futura.

La ironía de la propuesta del gobierno de Bush era que representaba un cambio completo de la motivación inicial para la integración de los años cincuenta. La integración económica era entonces concebida tanto como un estímulo esencial para la ISI como una defensa creativa contra la superioridad económica y el expansionismo de Estados Unidos, y por consiguiente suscitó la oposición de ese país (con la excepción del período de la Alianza para el Progreso).

A lo largo de tres décadas los países latinoamericanos habían lanzado una serie de iniciativas para lograr la integración económica. La mayoría de estas iniciativas consiguieron un éxito inicial, pero se estancaron en las etapas posteriores de negociación cuando se pasó a áreas en las que los conflictos de intereses eran más pronunciados. En retrospectiva, es evidente que muchos de los objetivos planteados en los convenios originales eran excesivamente ambiciosos y en algunos casos política y económicamente ingenuos. La incapacidad de las diversas agrupaciones para alcanzar los objetivos establecidos dañaron sin duda la credibilidad de todo el proyecto de integración, y generaron frustraciones que obstaculizaron los intentos de lograr objetivos más prácticos.

Otro problema importante era la falta de voluntad de los países más grandes de la región de liderar el proceso de integración. Además, estos países no hicieron lo suficiente para disipar las dudas entre los países más pequeños y pobres de que los beneficios de un comercio regional mayor serían compartidos por todos los países participantes. Los obstáculos políticos y económicos internos fueron también importantes. Los productores de muchos países eran renuentes a abandonar el control monopólico de los mercados locales; de modo, que estaban

dispuestos a sacrificar la viabilidad a largo plazo de la ISI por ganancias a corto plazo.

La falta de vínculos comerciales, financieros y de infraestructura previos a estos esfuerzos de integración no auguraban un proceso sencillo y rápido. Además, la insistencia en la reducción arancelaria como el mecanismo principal de integración estaba fuera de lugar cuando las restricciones no arancelarias eran las responsables de gran parte de las barreras comerciales.

Pese a estos problemas, se obtuvieron algunos beneficios importantes. Hasta la crisis de los años ochenta, las exportaciones intrarregionales se duplicaron como proporción del total de las exportaciones latinoamericanas. Los logros fueron más sustanciales en el MCCA que en el Pacto Andino y la ALALC; pero incluso en éstos, el comercio intrarregional se expandió significativamente, permitiendo alguna especialización y tasas crecientes de utilización de la capacidad productiva. Adicionalmente, las actividades más dinámicas en el comercio intrarregional fueron aquellas con mayor valor añadido. Sin embargo, su principal fracaso fue no ser capaces de proporcionar a la ISI, particularmente en los países más pequeños y medianos, la «masa crítica» de mercado y el grado de competencia requerido para que tuviera éxito a largo plazo.

En último análisis, los principales obstáculos a la integración económica regional eran los mismos que constreñían el desarrollo económico en general en América Latina durante este período, a saber: la falta de continuidad de las políticas económicas, los súbitos cambios políticos y financieros, la estrechez de miras de la mayoría de grupos empresariales, las expectativas demasiado ambiciosas, los *shocks* externos y la crisis de la deuda externa.

La financiación externa y el ajuste interno

El volumen y la composición de los flujos de capital hacia América Latina se modificó sustancialmente durante las cuatro décadas que van de 1950 a 1990. Como muestra el cuadro 3.13, la IED representaba casi el 60 por 100 de los movimientos de capital durante los años cincuenta, mientras que en los años sesenta el interés pasó a los préstamos oficiales. Los flujos netos de capital (los que, excepto errores u omisiones, deberían ser iguales al déficit en cuenta corriente) fueron bajos en las dos décadas, fluctuando entre el 1 y el 2 por 100 del PIB. Los préstamos bancarios estuvieron limitados en su mayoría a créditos de corto plazo para el comercio exterior, pero hubo un aumento apreciable de préstamos a finales de los años sesenta. Las transferencias financieras netas (total de los flujos netos de capital menos las utilidades de IED y los pagos de intereses) fueron también pequeñas en los años cincuenta y sesenta.

Durante los años setenta, el vigoroso reciclaje de los excedentes de la OPEP y un aumento generalizado de la liquidez internacional alentaron los préstamos por parte de los bancos privados transnacionales. Los movimientos netos de capital a América Latina subieron rápidamente: en términos reales, el promedio anual de 1974-1981 cuadruplicaba el de 1960-1970. Los nuevos préstamos fueron en su mayoría ofrecidos sin condicionalidad. Aunque este fenómeno de fácil acceso a los préstamos bancarios era común a todas las regiones en vías de desarrollo, en América Latina la afluencia de capital extranjero fue más notoria

CUADRO 3.13

América Latina: composición de los movimientos de capital, 1950-1990
(promedios anuales en millones de dólares estadounidenses de 1980)

	Inversión extranjera directa (1)	Préstamos netos (2)	Transferencias oficiales unilaterales (3)	Errores y omisiones (4)*	Movimientos de capital neto (5)**	Pagos de intereses y utilidades (6)	Transferencias netas de fondos (7)***	Variación de reservas de divisas (8)*
Promedio 1950-1960	2.067	1.451	231	(76)	3.673	3.562	111	(75)
Promedio 1961-1965	1.131	1.861	480	(102)	3.370	4.860	(1.490)	(101)
Promedio 1966-1970	2.283	5.460	524	(1.367)	6.900	7.369	(469)	(1.367)
Promedio 1971-1973	3.418	11.757	498	(6.573)	9.100	8.371	729	(6.572)
Promedio 1974-1977	3.495	20.355	348	850	25.048	10.237	14.811	(6.394)
Promedio 1978-1981	5.998	30.733	577	(2.388)	34.920	19.456	15.463	(5.193)
Promedio 1982-1990	5.562	6.115	1.560	(3.255)	9.982	34.655	(24.674)	1.927

NOTAS: * En la columna (4) el paréntesis indica un valor negativo. ** La columna (5) es la suma de (1) a (4). *** En la columna (7), igual a (6), el paréntesis indica una transferencia neta de fondos; en la columna (8), un incremento en reservas.

FUENTES: Basado en los datos de 19 países de la División de Estadística de la CEPAL, y Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, varios números.

Las cifras en dólares estadounidenses corrientes fueron deflacionadas por el índice de valor unitario de las exportaciones de manufacturas de las EMD.

y tuvo como resultado un impacto más grande en las políticas internas y el desarrollo nacional.

A comienzos de los años ochenta, América Latina tenía el volumen de deuda más grande en el Tercer Mundo. También había adaptado más sus patrones de consumo y producción a la abundancia de crédito externo (como si fuera a ser una situación permanente). Esto colocó a América Latina en una posición vulnerable frente a una evolución negativa de la economía internacional. En consecuencia, durante la crisis de la deuda de los años ochenta, América Latina pagó caro el haber permitido que tuviera campo libre (en la terminología de Kindleberger) el ciclo de «manías, pánicos y bancarrotas».

La evolución de la financiación externa fue diferente en cierto grado de país a país. Las diferencias en las estrategias económicas y las políticas (particularmente el ritmo y grado de la liberalización financiera y comercial y la política cambiaria), las estructuras económicas, la disponibilidad de petróleo y el grado de desarrollo alcanzado influyeron en la evolución de las relaciones financieras externas. Sin embargo, hubo semejanzas importantes también en la tendencia, volumen y composición de las cuentas externas. Los cambios que caracterizarían estas cuatro décadas en general tuvieron lugar primero en las naciones más grandes.

América Latina había acumulado grandes reservas de divisas y un excedente sustancial en su cuenta comercial durante la segunda guerra mundial. Después de la guerra, el volumen y los precios de las importaciones de América Latina aumentaron rápidamente, y a mediados de los años cincuenta la mayor parte de estas reservas y la mitad del excedente comercial habían ya desaparecido. En la segunda mitad de la década, los países latinoamericanos afrontaron una escasez generalizada de divisas y grandes fluctuaciones en sus términos de intercambio, viéndose forzados a reducciones en las importaciones y la recaudación fiscal, y debilitándose los niveles de producción, inversión y empleo.

Como muestra la figura 3.5 (p. 118), el excedente comercial de la región era equivalente al 4 por 100 del PIB en 1950. En los años siguientes, esta cifra descendió rápidamente, cayendo al 2 por 100 en 1955 y apenas al 0,8 por 100 en 1960. Además, una balanza negativa creciente en servicios (financieros y no financieros, incluido el turismo) creó un déficit en la cuenta corriente durante este período para casi todos los países de la región. La IED, cuatro quintos de la cual procedían de Estados Unidos, tuvo un impacto en los tres componentes de la cuenta externa (comercio, servicios y movimientos de capital). Las remesas de utilidades representaron casi el 90 por 100 de los servicios financieros netos, el restante de los cuales estaba formado por pagos de intereses.

El déficit por cuenta corriente se financió parcialmente con nuevos flujos de IED, pero en general el monto de éstos fue menor que las remesas totales de utilidades. En muchos países, la inversión extranjera directa desempeñó un papel significativo en la producción de exportaciones primarias. Sin embargo, lo que parecían ser mayores exportaciones en la cuenta comercial en diversos casos no se materializaron en una mayor disponibilidad de divisas, debido al bajo «valor retornado» (la suma de divisas que los inversores extranjeros devolvían efectivamente a la región para pagar insumos locales, salarios, impuestos, etc.) en muchas actividades de exportación de productos básicos.

Durante los años sesenta la IED comenzó a participar en la producción de manufacturas. Este fue el resultado de una nueva tendencia mundial de las empresas multinacionales, de las modificaciones en la composición de la demanda de las EMD por importaciones (véase la figura 3.2), de la mejorada capacidad productiva y tecnológica de la región derivada de la ISI, y de la creciente presión política en muchos países en pro de la nacionalización de las compañías extranjeras involucradas en la exportación de productos básicos.

Esta década también vio un rápido crecimiento de préstamos oficiales a largo plazo. La «Alianza para el Progreso» iniciada por el gobierno de Kennedy trajo consigo incrementos significativos de empréstitos oficiales. A los préstamos bilaterales de Estados Unidos pronto siguieron créditos europeos y japoneses, y la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) también contribuyó al aumento de fondos multilaterales.

La importancia de los préstamos oficiales netos (que consistían aproximadamente en dos tercios de préstamos bilaterales y un tercio de multilaterales) creció, excediendo claramente a los flujos netos de IED. Los tipos de interés se fijaron en un nivel bastante más bajo que el del retorno promedio de la inversión extranjera directa (entre la mitad y un tercio de éste). Además, el pago de intereses no fluctuaba según los términos de intercambio como ocurría con las remesas de utilidades, aunque esta diferencia perdió importancia ya que la década mostró una disminución significativa de la inestabilidad de los precios internacionales.

El principal componente de la deuda con los prestamistas privados continuó siendo el crédito de los proveedores, aunque el crédito comercial de bancos creció y los préstamos financieros comenzaron a llegar en la segunda mitad de los años sesenta. El flujo neto de fondos de la inversión extranjera directa continuó siendo negativo, particularmente en Venezuela. Las utilidades de los inversores extranjeros comenzaron a asociarse cada vez más con la producción para los mercados internos sumamente protegidos de los países anfitriones. El signo negativo de las transferencias netas se reforzó con varias nacionalizaciones compensadas que tuvieron lugar durante la década, aunque éstas permitieron a varios países aumentar súbitamente la proporción de renta económica que eran capaces de captar. Dicha ganancia fue notablemente significativa para los gobiernos de Venezuela y Chile.

Los préstamos bilaterales se vinculaban ordinariamente a las importaciones desde los países acreedores, en tanto que los préstamos multilaterales llegaron atados a varios tipos de condicionalidad (generalmente relacionadas con la política económica) que eran criticados con frecuencia por los países deudores. La creciente expansión de los préstamos bancarios no condicionados hacia finales de la década fue, por tanto, bien recibida por los países deudores como una alternativa a las restricciones ligadas a los préstamos oficiales.

Los bancos privados se convirtieron rápidamente en los principales acreedores de la región durante los años setenta. De modo que la IED y los créditos oficiales que habían representado tres cuartos del flujo neto de capital en los años sesenta, bajaron a un tercio hacia 1980. Entretanto, la participación del crédito bancario privado en la notable deuda externa de la región a inicios de los ochenta ascendió al 80 por 100.

Después de tres décadas de astringencia, los mercados financieros internacionales comenzaron a expandirse rápidamente durante los años sesenta. Esto creó una situación inusitada, pues el acceso de los PMD a la financiación externa había estado restringida desde fines de los años veinte. Desde 1973-1974 hasta la crisis de la deuda de 1982, la deuda de los PMD con los bancos extranjeros creció a una tasa anual promedio de casi el 30 por 100 (medido en dólares corrientes). Esto era aproximadamente un 50 por 100 más rápido que el crecimiento anual de las operaciones del mercado financiero internacional durante el mismo período. La deuda privada sin garantía creció de forma especialmente rápida, alcanzando el 40 por 100 del total de la deuda externa latinoamericana en 1980. Esa deuda era, en promedio, menos de la mitad del período de vencimiento y el doble del tipo de interés del resto de la deuda externa de la región.

La expansión rápida de los mercados financieros mundiales durante este período difería en varios aspectos relevantes de la del período previo de gran liquidez internacional medio siglo antes. Debido a la disponibilidad sin precedentes de fondos, se prestó poca atención al hecho de que los tipos de interés de estos préstamos eran «flotantes» y que una gran parte de estos nuevos préstamos tenían vencimientos claramente más cortos que los de los préstamos oficiales. Una razón de la propensión a ignorar estos reducidos plazos de vencimiento era el hecho de que estos préstamos se refinanciaban casi automáticamente. Por otra parte, en un contexto de exceso de oferta de financiación y de alta inflación en las EMD durante los años setenta, los tipos de interés reales descendieron rápidamente y fueron en realidad negativos durante la mayor parte de este período: cuando se deflactaban según el índice de precios de exportación de los países latinoamericanos no exportadores de petróleo, el tipo de oferta interbancaria de Londres (LIBOR) para operaciones en dólares estadounidenses (a tres meses) resultó negativa en siete de los nueve años transcurridos entre 1972 y 1980, con un valor promedio anual del −5,3 por 100. A modo de contraste, el valor promedio para 1950-1971 fue del 5 por 100, y para 1981-1987, del 14,6 por 100.[33]

La principal característica de este período es que tres fenómenos de naturaleza transitoria coincidieron en el mismo momento: la rápida expansión de un mercado internacional «incipiente», una creciente participación de los PMD en este mercado que ofrecía grandes flujos netos a los prestatarios, y un tipo «anormalmente» bajo de interés real que hacía sumamente ventajosos los préstamos a corto plazo. La mayoría de especialistas, de gobiernos y agentes privados pasaron por alto la naturaleza transitoria de estos fenómenos.

Entonces, los préstamos externos tomados por los PMD durante este período fueron totalmente consistentes con las señales del mercado financiero internacional: esto es, debido a los tipos negativos de interés real y al fácil acceso a los préstamos, los países latinoamericanos fueron alentados a endeudarse. Estos países no tenían, desde luego, que obedecer pasivamente estas peligrosas señales de precios

33. Véase la figura 3.4 y sus fuentes. Este promedio negativo del tipo de interés real para 1972-1981 es aún más bajo si se deflaciona el tipo de oferta interbancaria en Londres (LIBOR) según el índice de precios de exportación de todos los países latinoamericanos, incluidos los exportadores de petróleo.

a corto plazo. Sin embargo, dadas las grandes diferencias entre los tipos de interés internos y los internacionales, el endeudamiento creció rápidamente.[34]

Los países latinoamericanos se endeudaron por encima de su capacidad para utilizar divisas. En consecuencia, la abundancia de divisas llevó a la acumulación de reservas internacionales en los bancos centrales y a una sobrevaluación de sus monedas, generando desajustes. El ajuste a finales de los años setenta, bajo el estímulo de la revaluación del tipo de cambio, funcionó en una dirección que era incompatible con un desarrollo sostenible, dadas las tendencias en las economías reales nacional e internacional. Las cuentas externas se deterioraron rápidamente, alcanzando un déficit en la cuenta corriente de 40.000 millones de dólares estadounidenses para el conjunto de la región en 1980, cuando la segunda crisis del petróleo, los desequilibrios financieros mundiales y el estancamiento del mercado internacional de productos primarios generaban un sombrío contexto económico.

Aunque el endeudamiento externo creció en toda América Latina, de hecho, el ritmo fue diferente en cada caso. Hubo diversidad en el volumen de endeudamiento y en el uso que se le dio. Hacia 1973, algunos países latinoamericanos ya tenían un gran monto de deuda externa en relación al PIB y un alto coeficiente del servicio de la deuda como proporción a las exportaciones. Países como Brasil y México habían logrado un acceso significativo a los mercados financieros privados durante los años sesenta y comienzos de los setenta. Como resultado, el coeficiente medio deuda/PNB antes de la crisis del petróleo de 1973 era ya equivalente al 17 por 100, y el coeficiente del servicio de la deuda había alcanzado casi un cuarto de las exportaciones.[35] En cambio, los países asiáticos (aunque tenían un nivel similar de deuda externa respecto al PNB) registraron coeficientes del servicio de la deuda que eran sólo la mitad aproximadamente de los niveles latinoamericanos.

Otros países de la región, tales como Argentina, Bolivia, Perú, Chile, Colombia y Venezuela, también se convirtieron en importantes receptores de préstamos extranjeros después de la crisis petrolera de 1973. A finales de la década, casi todos los países de la región tenían un acceso fácil a los mercados financieros mundiales. Esto, agregado al déficit rápidamente creciente de cuenta corriente y los niveles relativamente bajos de exportación (en relación a su PNB), provocaron en la región coeficientes del servicio de la deuda rápidamente crecientes y finalmente insostenibles. Hacia 1980 el coeficiente deuda/PNB era del 42 por 100 y hacia 1983 había crecido hasta el 61 por 100 (el doble del nivel de Asia).

34. Para información adicional sobre el trasfondo de la deuda externa latinoamericana, véanse R. Devlin, «External Finance and Commercial Banks, the Role of Latin America's Capacity to Import between 1951 and 1975», *Revista de la CEPAL*, 5 (1978); E. Bacha y C. Díaz-Alejandro, «Los mercados financieros: una visión desde la semiperiferia», y los estudios de casos de países (Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México) en R. Ffrench-Davis, ed., *Las relaciones financieras externas: su efecto en la economía latinoamericana*, México, D.F., 1983; R. Ffrench-Davis, «External Debt and Balance of Payments recent trends and prospects in Latin America», en IDB, *Economic and Social Progress in Latin America 1982*, Washington, D.C., 1982. Una comparación de catorce PMD en todas las regiones en R. Ffrench-Davis, «International Private Lending and Borrowing Strategies of Developing Countries», *Journal of Development Planning*, 14 (1984).

35. Véase Fishlow, «Some Reflections», y Banco Mundial, 1993, *op. cit.*

De los trece países de la región con deudas importantes, Colombia tenía el coeficiente más bajo de deuda extranjera bancaria/PIB (23 por 100 en 1982). Esto era el resultado de una política deliberada (seguida hasta 1980) de salvaguardar la estabilidad económica interna controlando las entradas de capital extranjero privado.

En 1982 la deuda bancaria excedió el 45 por 100 del PIB en cuatro países de la región. Dos de éstos, Venezuela y Ecuador, eran exportadores de petróleo, mientras que Argentina y Chile tenían en aplicación experimentos monetaristas. En Chile y Venezuela el coeficiente de la deuda bancaria/PIB estaba bastante por encima del 60 por 100. Los únicos países que no aumentaron rápidamente su deuda bancaria fueron aquellos a los que se les había negado el acceso a los préstamos externos de instituciones financieras internacionales por razones políticas, y en el caso de Colombia en razón de su política deliberada. En el caso de Perú, el acceso a la financiación externa estuvo fuertemente restringido a partir de 1976, mientras que Nicaragua perdió abruptamente acceso a los préstamos privados durante el gobierno sandinista.

El rápido crecimiento de los préstamos dejó un gran superávit neto de divisas anualmente (después de la amortización de deudas anteriores y los pagos de intereses) en la mayoría de países hasta 1981. Se ha estimado que el promedio anual de estas transferencias positivas entre 1977 y 1981 fue equivalente a aproximadamente el 16 por 100 del monto total de la deuda con bancos privados.

En general, los préstamos extranjeros fueron utilizados para pagar las importaciones de petróleo, para expandir otras importaciones (de consumo, bienes de inversión y equipamiento militar) y para financiar la fuga de capitales fuera de la región. La fuga de capitales fue particularmente acentuada en Argentina, México y Venezuela —el resultado de una combinación de paraísos fiscales en el extranjero y de la ausencia de controles adecuados en los mercados internos. Pero en la mayoría de países, la mayor parte de estos préstamos se utilizaron para incrementar las importaciones. La importación de equipamiento militar fue sustancial en varios países gobernados por dictaduras militares. Por otra parte, Argentina, Chile, México y Venezuela encabezaron el grupo de países cuyas importaciones de bienes de consumo aumentaron fuertemente, en tanto que la financiación de la inversión productiva fue significativa en Brasil, Colombia y México.[36]

Los volúmenes de exportación de productos básicos y manufacturas se expandieron durante este período. No obstante, su tasa de crecimiento no alcanzó el nivel de la de las importaciones y del pago de intereses. El resultado fue un ascenso rápido de los déficits de la cuenta corriente, del 2 por 100 del PIB en 1973 al 6 por 100 en 1981. Como Brasil había hecho un ajuste a la baja en 1981, pudo reducir su déficit por debajo del 5 por 100 del PIB, mientras que el déficit de Chile aumentaba al 18 por 100 en este año.

El ajuste interno a una oferta abundante de divisas generalmente significaba que tanto las estructuras de producción como las de consumo requerían importaciones más intensivamente y los activos y pasivos de divisas terminaron por

36. Véanse S. Griffith-Jones y E. Rodríguez, eds., *Cross-conditionality, Banking Regulation and Third World Debt*, Londres, 1992; M. Wionczek, ed., *Politics and Economics of Latin American Debt Crisis*, Boulder, Col., 1985, y R. Ffrench Davis, ed., *Las relaciones financieras externas*.

dominar las carteras financieras. Los tipos internacionales de interés real negativos durante la mayor parte del período 1973-1981 no sólo alentaron el endeudamiento, sino que también se utilizaron ampliamente como un argumento en favor de una mayor liberalización de los movimientos de capital, especialmente en el Cono Sur.

La mayoría de países en la región se comportaron como si la oferta prácticamente ilimitada de crédito externo fuera a durar para siempre. Las políticas monetaristas ganaron terreno, como lo reflejan las actitudes permisivas hacia el enorme volumen de crédito externo y la introducción de reformas financieras internas que relajaron las regulaciones sobre los tipos de interés, la composición de las carteras, los plazos de vencimiento y el uso de fondos. El proceso de liberalización financiera fue particularmente extremado en Chile, Argentina y Uruguay, aunque la mayoría de los otros países adoptaron políticas que estuvieron influenciadas, en mayor o menor grado, por el enfoque ortodoxo del comercio y las finanzas internacionales. Incluso Colombia, el prestatario más cauto durante los años setenta, introdujo reformas similares, aunque moderadas, en 1980.

El acceso a los mercados privados de capital en los años setenta al comienzo aumentó la autonomía de los países deudores. Gradualmente se libraron de restricciones de la balanza de pagos, aumentaron sus importaciones de bienes de capital y la inversión, y acumularon reservas en divisas. Sin embargo, cuando los préstamos continuaron creciendo y las importaciones se expandieron a tasas elevadas, las economías de la región comenzaron a adaptar sus patrones de gasto, estructuras de producción y expectativas a la presión de la gran afluencia de capital como si ésta fuese a ser permanente. En consecuencia, se hicieron más dependientes de la continuidad de estos flujos.

Así, la situación financiera de las economías de América Latina se hizo más vulnerable en dos aspectos fundamentales. Primero, la «confianza» de los acreedores externos se volvió cada vez más importante para asegurar un acceso continuo a los mercados financieros internacionales. En efecto, la atención hacia las actitudes de los acreedores fue un factor importante en la conversión de muchos planificadores al monetarismo. Segundo, cuanto más se habían adaptado las economías internas a los flujos financieros internacionales (lo que implica inevitablemente déficit en cuenta corriente más elevado), mayor era su vulnerabilidad frente a cambios súbitos en el mercado internacional. Los acontecimientos a partir de 1982 demostrarían cuán precaria se había vuelto la posición de los países latinoamericanos.

En suma, la región hizo un uso intensivo de los recursos financieros externos, ajustando sus economías a una oferta aparentemente ilimitada de fondos extranjeros. El proceso tuvo lugar bajo la influencia de tipos negativos de interés real internacional y la presión de los bancos prestamistas para liberalizar los movimientos de capital. La «lógica» de este enfoque la procuraban los defensores del monetarismo global, con la participación activa de instituciones como el FMI, algunos gobiernos de las EMD y los bancos comerciales internacionales. Tuvieron éxito, en lo que respecta a América Latina, en convencer a los gobiernos y a la opinión pública de que la deuda con prestamistas privados era una cuestión privada (y por tanto no realmente diferente de cualquier otra transacción privada), y que la abundancia de liquidez internacional y la voluntad de los bancos internacionales de prestar a la región eran permanentes.

Una creciente proporción de los préstamos externos a partir de 1973 provino de instituciones financieras privadas y no de instituciones oficiales. Por consiguiente, los vencimientos se acortaron, y el costo del crédito aumentó vertiginosamente en 1980 y 1981. Como los préstamos bancarios se contrataban generalmente con tipos flotantes, esto llevó a grandes fluctuaciones en el servicio de casi toda la deuda acumulada en el curso de los años setenta.

La reducción de los plazos de vencimiento del crédito también implicaba la necesidad de obtener grandes sumas de crédito bruto para mantener un determinado flujo neto. Esto no habría sido importante si los mercados financieros internacionales hubieran sido competitivos y estables y si los deudores hubieran disfrutado permanentemente de un acceso sin restricciones. En la práctica, sin embargo, los vencimientos más cortos representarían una grave fuente de inestabilidad externa frente a un cambio de clima en el mercado.

Aunque los flujos de capital contribuyeron a suavizar los efectos de cambios inesperados en el comercio exterior (como las crisis del petróleo de 1973 y 1979), también introdujeron inestabilidad externa en la economía interna con cambios procíclicos en la disponibilidad de fondos y en los tipos de interés. Las evaluaciones miopes por parte de los prestamistas sobre la solvencia de países deudores específicos también contribuyeron a la inestabilidad.

En el nivel macroeconómico, la inestabilidad externa en el comercio y las finanzas se transmitió a las economías internas mediante la balanza de pagos, el presupuesto fiscal y los mercados monetarios.

Los cambios en los precios de exportación e importación, el acceso al mercado exterior, los tipos internacionales de interés y la oferta de fondos externos afectaron directamente a los diferentes componentes de la balanza de pagos, y desde allí sus efectos se transmitieron significativamente al resto de la economía nacional. La severidad de los efectos de *shocks* externos en la economía interna dependía en gran medida de la naturaleza de las crisis y de las políticas nacionales adoptadas como respuesta.

En los años cincuenta, la respuesta a los *shocks* externos se dio principalmente a través de cambios en las restricciones a la importación (depósitos previos a la importación y las restricciones cuantitativas eran los instrumentos de política preferidos). Debido a que en varios países latinoamericanos las importaciones de bienes de consumo se habían reducido drásticamente por las políticas de la ISI, cualquier restricción adicional a la importación recaía principalmente sobre los bienes intermedios y de capital. Esto puede servir para explicar el significativo papel desempeñado por la escasez de divisas en la formación de capital.[37]

La influencia de los *shocks* externos en el tipo de cambio fue más pasiva. En períodos en que mejoraban la disponibilidad de divisas (por ejemplo, mediante precios de exportaciones por encima de lo «normal»), ésta contribuyó a congelar los tipos de cambio nominales cuyo poder de compra era erosionado por la inflación interna. Durante los años cincuenta e inicios de los sesenta, el mecanismo compensatorio mediante ajustes de las reservas en divisas tuvo un papel secun-

37. Véase C. Díaz-Alejandro, *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Colombia*, Nueva York, 1976.

dario. De esta manera, los *shocks* externos fueron transmitidos desde la balanza de pagos a la economía nacional mediante fluctuantes restricciones sobre las importaciones, y la revaluación pasiva de los tipos de cambio reales y bruscas devaluaciones subsiguientes.

A mediados de los años sesenta, como hemos visto, varios países latinoamericanos adoptaron políticas de miniajustes periódicos de la paridad cambiaria, con lo que redujeron drásticamente la inestabilidad del tipo de cambio real. Al ser más previsibles los movimientos cambiarios, algunos países pudieron eliminar muchas restricciones cuantitativas a la importación y tener políticas de importación más estables. Carlos Díaz-Alejandro ha sostenido que la reducción de la inestabilidad del tipo de cambio real fomentó también las exportaciones no tradicionales, especialmente la de bienes manufacturados.[38] La mayor estabilidad de la política cambiaria estuvo asociada también con la adopción de una política activa de acumulación de divisas. Los países aumentaron sus reservas, elevando así su capacidad de amortiguar el impacto negativo de los *shocks* externos.

Un rasgo marcado de los años setenta fue la relajación de las restricciones sobre los movimientos de capital y un rápido aumento de la afluencia de fondos privados. Aunque una gran proporción de fondos fue absorbida por la liberalización de las importaciones y la fuga de capital, las reservas de divisas se acumularon rápidamente también, con la correspondiente repercusión en la oferta monetaria y la revaluación del tipo de cambio. Como los cambios en la oferta monetaria eran generalmente mayores que los objetivos planteados por las autoridades monetarias, se restringieron el crédito interno y el gasto público para neutralizar en cierta medida el aumento de la oferta monetaria creada por la acumulación de reservas.

Pese a la gran entrada de capital extranjero y la liberalización de los movimientos del capital, la segmentación en los mercados financieros persistió por varios años. Una de las consecuencias de esta segmentación fue un gran diferencial entre los tipos de interés internos y externos, que tuvo efectos significativos asignadores y distributivos en los mercados internos.[39]

A comienzos de los años ochenta, los países latinoamericanos se habían «ajustado» al fácil acceso a fondos externos hasta tal grado que en 1981 la región tenía un déficit de cuenta corriente equivalente a casi el 6 por 100 del PIB y al 44 por 100 de las exportaciones. El escenario estaba listo para la crisis de la deuda de 1982.

La crisis de la deuda de los años ochenta

Cuando México suspendió el servicio de su deuda externa en agosto de 1982, los mercados financieros internacionales se percataron del hecho que los países latinoamericanos se habían endeudado en más de lo sostenible y los bancos internacionales habían prestado bastante por encima de un nivel razonable de riesgo. En 1982 el coeficiente préstamos/capital de nueve de los bancos más grandes de Estados Unidos respecto a América Latina era del 180 por 100; de

38. C. Díaz Alejandro, «Some Characteristics of Recent Export Expansion».
39. Véase R. Ffrench Davis, ed., *Las relaciones financieras externas*.

esta cifra, los préstamos vigentes en México representaban el 50 por 100, en Brasil, el 46 por 100, en Venezuela, el 26 por 100, en Argentina, el 21 por 100, y en Chile, el 12 por 100. Los bancos británicos prestamistas de la región seguían un patrón similar.[40]

Existen pocas evidencias de que los gobiernos de las EMD o las instituciones internacionales como el FMI y el Banco Mundial hayan estado conscientes del carácter explosivo de la situación, pese al hecho de que el coeficiente del servicio de la deuda estaba creciendo rápido en muchos países del Tercer Mundo, especialmente en América Latina, y que las carteras de los bancos estaban repletas de la deuda del Tercer Mundo. Así, por ejemplo, en octubre de 1981, sólo meses antes de la moratoria de México, Geoffrey Howe, entonces ministro de Hacienda de Margaret Thatcher, alababa aún los beneficios del proceso de reciclaje de los excedentes de los países petroleros: «Los mercados privados nos han ... ayudado mucho en el éxito continuo del proceso de reciclaje. El mercado internacional de capital ha continuado funcionando de una forma realista y pragmática ... Es el sistema del libre mercado el que ha reciclado los excedentes y continúa generando algún crecimiento mundial».[41]

Al otro lado del Atlántico, en marzo de 1980, Paul Volcker, presidente de la Reserva Federal, observaba que «la impresión que he extraído de los datos que he examinado es que el proceso de reciclaje no ha llevado la exposición de los prestamistas o de los prestatarios a un punto irrazonable o insostenible en su conjunto, especialmente en lo que concierne a los bancos de Estados Unidos».[42]

Walter Robichek, entonces director del Departamento del Hemisferio Occidental del FMI, se hacía eco de la confianza de Volcker, y en una conferencia pronunciada en Chile en 1980 sostenía lo siguiente: *a*) no había diferencia real entre la deuda interna y la deuda externa en los PMD; *b*) los PMD supuestamente habían tomado en cuenta los tipos de cambio y otros riesgos al contraer préstamos en el exterior; y *c*) no era probable que la empresa privada en los PMD contratara préstamos por encima de su capacidad de pago.[43] Mientras Robichek hablaba, la deuda externa per cápita de Chile estaba entre las más altas del Tercer Mundo. Además, la deuda del sector privado sin garantía pública representaba dos tercios del total nacional. Irónicamente, poco después de la publicación de este discurso, el FMI volvía a Chile para analizar los crecientes retrasos en el pago de la deuda, centrados en los préstamos privados a prestatarios también privados.

40. Véanse R. Devlin, *Debt and Crisis: the Supply Side of the Story*, Princeton, N. J., 1989; R. Ffrench-Davis y R. Devlin, «Diez años de crisis de la deuda latinoamericana», *Comercio Exterior*, 43 (1993), y M. Marcel y J. G. Palma, «Third World Debt and its Effects on the British Economy: a southern view on economic mismanagement in the North», *Cambridge Journal of Economics*, 12, 3 (1988), pp. 361-400.

41. Discurso en la reunión anual de 1981 del FMI y Banco Mundial, «Summary Proceedings», Annual Meeting 1981, Washington, D.C., 1981.

42. Citado en C. Díaz-Alejandro, «Latin American Debt: I don't think we are in Kansas anymore», *Brookings Papers on Economic Activity*, 2 (1984).

43. Véase W. Robichek, «Alternativas de políticas financieras en economías pequeñas y abiertas al exterior», *Estudios Monetarios* VII, Banco Central de Chile, diciembre de 1981, pp. 171-172.

Es posible distinguir cuatro etapas en el desarrollo de la crisis de la deuda que detonó con la suspensión del servicio de la deuda de México. La primera ocupa el período entre agosto de 1982 y septiembre de 1985, esto es, entre la moratoria de México y el comienzo del «Plan Baker». Las dos características más importantes de esta fase inicial de la crisis fueron los ajustes económicos masivos impuestos a los PMD y la efectiva coordinación de los bancos acreedores en su negociación con los deudores. Puesto que todos los gobiernos de los PMD rechazaron el incumplimiento abierto, el ajuste fue necesario no sólo para reducir radicalmente los grandes déficits en las cuentas comerciales de los PMD, sino más aún para generar las divisas requeridas para pagar los intereses de la deuda. A su vez, la movilización del «cártel» de los bancos acreedores permitió a los bancos internacionales negociar desde una posición de fuerza que, teniendo en cuenta sus niveles de exposición en el Tercer Mundo, no estaba en absoluto justificada. Esta actitud de los bancos acreedores contrastaba palmariamente con la falta de coordinación entre los anónimos tenedores de bonos de los años treinta.

Los bancos insistieron en un enfoque «caso por caso» para desalentar la formación de un cártel de deudores, y pudieron imponer pequeños comités negociadores que representaban generalmente a los principales bancos acreedores del país en cuestión. Estos comités dirigieron todas las negociaciones que reestructuraron los vencimientos y determinaron nuevos préstamos para que algunos intereses vencidos se pagasen a los mismos acreedores. Estas negociaciones fueron respaldadas por los gobiernos de las EMD y el FMI. Éste ejerció una fuerte presión sobre los bancos acreedores que no deseaban seguir las recomendaciones de los bancos representados en los comités.

Un rasgo común de la renegociación de la deuda durante este período fue el requerimiento de que los gobiernos ofrecieran una garantía *ex-post* a la deuda privada no garantizada. Esta era una medida particularmente arbitraria, impuesta a los gobiernos de la región por los bancos acreedores y los gobiernos de las EMD con el apoyo o aceptación de los organismos internacionales. No parecía importar que los bancos hubieran dado voluntariamente estos préstamos sin garantías gubernamentales y hubieran cobrado primas por los riesgos adicionales que habían corrido.

La segunda fase corresponde al período del «Plan Baker» de septiembre de 1985 a septiembre de 1987. El Plan Baker intentó revertir los efectos más recesivos de la primera etapa de la crisis de la deuda, reclamando «un ajuste estructural con crecimiento». El núcleo de esta nueva estrategia era el compromiso de James Baker, secretario del Tesoro de Estados Unidos, de obtener 29.000 millones de dólares estadounidenses en nuevos préstamos en un plazo de tres años, de los que 20.000 millones procederían de préstamos privados y el resto de organismos internacionales. La nueva suma de dinero podría ayudar a los PMD a amortiguar los efectos del ajuste. Asimismo, el plan incorporó al Banco Mundial en la mediación de la crisis de la deuda por primera vez.

México fue el primer país en participar en el Plan Baker, seguido por Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela. Durante este período, se reestructuró un total de 176.000 millones de dólares estadounidenses adeudados. El Plan Baker también incluyó una condicionalidad más suave para los nuevos préstamos, vencimientos más largos, menores márgenes (*spreads*) y eliminó las comisiones por

renegociación que habían tenido que pagar los gobiernos de los países deudores en la primera fase.

La tercera fase, ordinariamente llamada «Plan Baker B», tuvo lugar entre septiembre de 1987 y marzo de 1989, y añadió un nuevo ingrediente: una reducción de la deuda en forma de readquisición de la deuda con descuentos respecto del valor facial, de «bonos de salida» con tipos de interés bajos y de canjes de la deuda por otros motivos. Entonces, por primera vez se admitió abiertamente que el valor real de la deuda de los PMD era menor que su valor nominal. Sin embargo, se dejó también claro que las opciones para la reducción de la deuda eran voluntarias para los bancos acreedores, y que los contribuyentes de las EMD no tendrían que hacerse cargo de ningún costo (directamente).

La cuarta y última fase de la renegociación de la deuda durante los años ochenta correspondió al Plan Brady. Incluía nuevos instrumentos para la renegociación de la deuda, entre los cuales el más importante era la prioridad dada a los mecanismos de reducción de la deuda, particularmente el compromiso de 30.000 millones de dólares estadounidenses con este propósito (el FMI y el Banco Mundial proporcionaban cada uno 12.000 millones y el Japón, 6.000 millones). Estos fondos podían ser utilizados para financiar los compromisos de readquisición de la deuda por los PMD, o para su conversión en bonos con un descuento. Hubo también ventajas tributarias para los bancos acreedores y se aceptó desvincular la renegociación de la deuda de la firma de un convenio con el FMI. Esto significaba que un país podía llegar normalmente a un acuerdo con el FMI incluso si estaba atrasado en su servicio de la deuda, fortaleciendo así su debilitada posición ante los bancos acreedores.

México, Venezuela, Costa Rica y Uruguay fueron los primeros en renegociar su deuda con este plan. Estos países lograron reducciones de su deuda por 8.000 millones de dólares y convirtieron 34.000 millones en bonos a largo plazo con tipos de interés *fijos*. Argentina y Brasil también llegaron a acuerdos para reestructurar su deuda externa con alineamientos semejantes. Bolivia y Guayana, seguidos por Honduras, El Salvador, Nicaragua y Panamá, renegociaron parte de su deuda de forma viable en el Club de París, obteniendo reducciones sustanciales en su servicio.

El ajuste recesivo de los años ochenta

Todas las áreas del mundo en desarrollo afrontaron similares condiciones externas durante el decenio: un acceso restringido a nuevos préstamos, notablemente elevados tipos de interés real, un deterioro general de los términos de intercambio y una demanda estancada de productos básicos en el Norte. La mayoría de los países latinoamericanos fueron muy vulnerables a estos impactos negativos y, por tanto, incapaces de lograr un ajuste eficiente durante los años ochenta.

El cuadro 3.14 muestra cuán rápido pueden cambiar los indicadores de la deuda. De hecho experimentaron un drástico empeoramiento entre 1980 y 1982, en que el coeficiente de pagos de intereses respecto al valor de las exportaciones, por ejemplo, pasó del 20 al 41 por 100, y las transferencias netas anuales pasaron de +13.000 millones de dólares estadounidenses a −19.000 millones. Asimismo,

Cuadro 3.14

América Latina: indicadores de la deuda, 1978-1990

	1978	1980	1981	1982	1984	1987	1990
Total de la deuda (miles de millones de dólares estadounidenses)	153	228	285	328	368	428	440
Deuda en términos de % del PIB en dólares estadounidenses actuales	31	28	32	44	56	58	44
Deuda como % de exportaciones	253	215	249	322	329	399	294
Pago de intereses como % de exportaciones	16	20	28	41	37	30	25
Transferencias de fondos netas (miles de millones de dólares estadounidenses)[a]	16	13	11	−19	−27	−16	−15

NOTA: [a] Flujos de capital netos menos intereses y utilidades pagadas netas. Una cifra positiva representa una transferencia positiva. Incluye dieciocho países, excluyendo a Panamá.
FUENTE: Datos para diecinueve países de CEPAL, División de Estadística.

se registró un deterioro masivo y generalizado de los indicadores sociales y económicos.

Sin embargo, es interesante observar que las transferencias netas generalmente se mantuvieron positivas en las naciones centroamericanas y en Paraguay, como consecuencia de grandes préstamos concedidos por fuentes oficiales. En el resto de América Latina, el incremento de los préstamos oficiales, proporcionados básicamente por instituciones multilaterales, representaban una compensación menor de las transferencias negativas para la región y en favor de los bancos acreedores. Entre los grandes deudores, Chile fue el país que recibió la financiación neta proporcionalmente más grande del FMI, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial: las transferencias netas positivas de estos organismos fueron equivalentes al 2 por 100 del PIB en 1985-1988, y las de Chile a los bancos privados alcanzaron el 6 por 100.[44] La financiación multilateral desempeñó un papel esencial en la capacidad de los países deudores para pagar intereses a los bancos privados, y este apoyo fue notoriamente más significativo para Chile.

44. Cifras basadas en los datos del Banco Mundial, *World Debt Tables*. Véase R. Ffrench-Davis, «Adjustment and conditionality in Chile, 1982-88», en Griffith-Jones y Rodríguez, eds., *Cross-conditionality*. En 1982 dos tercios de la deuda externa de Chile eran privados y sin garantía gubernamental. En 1987, después de varias rondas de renegociación y de un nuevo préstamo del Banco Central para salvar a varios bancos privados y deudores internos de la quiebra, esta proporción cayó al 15 por 100. El rasgo más llamativo de esta «nacionalización» de las obligaciones privadas es que el país no obtuvo de los bancos concesiones a cambio, aunque sí un generoso flujo de las instituciones multilaterales (FMI, BID y el Banco Mundial).

El déficit comercial de América Latina sumó 14.000 millones de dólares estadounidenses en 1981, mientras la cifra correspondiente para la cuenta corriente era de 42.000 millones financiados por entradas de capital. En 1982, sin embargo, el excedente de la cuenta de capital cayó a la mitad, y hacia 1983 había descendido a 3.000 millones; la caída de la financiación neta fue una consecuencia de la drástica reducción de las entradas formales (préstamos netos e IED) y de un alza significativa de la fuga de capitales tal como se deducía por los errores y omisiones en la balanza de pagos. En razón de la brusca caída de la financiación y el rápido aumento de los tipos de interés internacionales, los países latinoamericanos debieron reducir abruptamente el déficit de sus cuentas comerciales, generando un excedente de 27.000 millones de dólares estadounidenses en 1983 y de 36.000 millones en 1984. Los excedentes fueron utilizados para cubrir los intereses y las remesas de utilidades al extranjero.

Pese a los esfuerzos por aumentar las exportaciones, los ingresos de divisas de América Latina crecieron lentamente durante este período debido al deterioro de los precios de exportación (véase la figura 3.4). Por consiguiente, la región tuvo que apoyarse en gran medida en la reducción de la importación para generar un excedente comercial y las correspondientes divisas necesarias para cerrar el gran agujero en su balanza de pagos.

Por una parte, las presiones inflacionistas se elevaron a causa del deterioro de las expectativas, de las agudas devaluaciones del tipo de cambio y del rápido crecimiento de los déficits del sector público ocasionado por el servicio de la deuda externa pública (incluidos los subsidios a los pagos de intereses y principal de la deuda privada).[45] Por otra parte, el producto interno, el empleo y la inversión sufrieron conjuntamente una caída sustancial. EL PIB cayó un 4 por 100 entre 1981 y 1983 y a partir de entonces se recuperó lentamente, con un ingreso real disponible (que había crecido a una tasa del 6,2 por 100 anual durante los años transcurridos entre 1973 y 1980) sólo recuperó su valor de 1980 durante 1987. La formación bruta de capital fijo en 1990 estaba todavía un cuarto por debajo de la cifra de 1980.

Los indicadores sociales reflejaban el modo desigual en que los efectos de la contracción económica se distribuyeron entre la población durante este período. Hubo una caída sustancial de los salarios reales (los salarios mínimos de 1990 todavía estaban un tercio por debajo del nivel de 1980), un rápido crecimiento del desempleo urbano «abierto» en un 8 por 100 y del subempleo en un tercio de la fuerza de trabajo en 1990; asimismo, el gasto público social per cápita fue severamente recortado en la mayoría de países (debilitando particularmente la calidad de la salud y la educación). Hacia comienzos de los años noventa, el 46 por 100 de la población de la región, es decir, 200 millones de latinoamericanos, estaban viviendo por debajo del nivel de pobreza, una cifra que era casi el 50 por 100 más elevada que la de 1980 (véase el cuadro 3.15). Como en el pasado, la población de las áreas rurales siguió siendo proporcionalmente más pobre. Sin embargo, durante los años ochenta, el aumento de la pobreza se con-

45. En 1987-1988, la deuda externa del sector público era igual al 170 por 100 del total de la recaudación fiscal corriente. Cuando el tipo de oferta interbancaria de Londres (LIBOR) junto con la diferencial (*spread*) promedio excedieron el 8 por 100 en estos años, casi el 15 por 100 del ingreso fiscal corriente tuvo que ser utilizado en servir la deuda pública externa.

CUADRO 3.15

América Latina: pobreza, renta, educación y salud, 1980-1990

		1980	1986	1990
1. Población pobre (porcentaje del total de población)	América Latina[c]	41	43	46
2. Población indigente (porcentaje del total)	América Latina[c]	19	21	22
3. Población pobre (áreas urbanas)	América Latina[c]	30	36	39
4. Población pobre (áreas rurales)	América Latina[c]	60	60	61
5. Brecha de pobreza[a] (porcentaje del PIB)	América Latina[c]	2,4	3,7	(1989) 4,1
6. Salarios (porcentaje del PIB)	América Latina[d]	34	28	(1989) 28
7. Analfabetismo[b]	América Latina y el Caribe[e]	23,0		15,3
8. Tasa de matriculación escolar, edades de 6 a 11 años	América Latina y el Caribe[e]	82,3		87,3
9. Tasa de matriculación secundaria	América Latina y el Caribe[e]	47,4	54,9	
10. Esperanza de vida (años)	América Latina y el Caribe[e]	65,2		68,0
11. Mortalidad infantil (por cada millar de nacidos vivos)	América Latina y el Caribe[e]	70,9		54,6

NOTAS: [a] La brecha de pobreza mide la transferencia de recursos económicos a los hogares pobres que se necesita para elevarlos por encima de la línea de pobreza; [b] porcentaje de la población de 15 años de edad y mayor; [c] excepto Cuba; [d] Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú; [e] América Latina más Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago.

FUENTES: CEPAL, *Notas sobre el desarrollo social en América Latina*, LC/G, 1665, Rev. 1, Santiago de Chile, febrero de 1992, para indicadores 1-4 y 7-11; O. Altimir, «Income Distribution and Poverty through Crisis and Adjustment», en G. Bird y A. Helwege, eds., *Latin American Recovery*, Nueva York, en prensa, para indicadores 1-4 (1990); y R. Infante y V. Tokman, «Monitoring Poverty and Employment Trends: an index for social debt», *Documento de trabajo*, n.º 365, PREALC, Santiago de Chile, agosto de 1992, para los indicadores 5 y 6.

centró en las áreas urbanas. Esto ocurrió en parte porque la agricultura pudo responder mejor a la crisis; fue el sector manufacturero el que soportó el más fuerte embate de la recesión.

Pese al empeoramiento de muchos indicadores económicos (los salarios promedio, el empleo, el gasto social), hubo varios indicadores que continuaron mostrando alguna mejora durante los años ochenta. El cuadro 3.15 muestra que el alfabetismo, la escolarización, la esperanza de vida y la mortalidad infantil, por ejemplo, mejoraron en la mayoría de países.

Los indicadores macroeconómicos internos y externos presentados en el cuadro 3.16 ilustran con más detalle las serias consecuencias económicas del ajuste recesivo en América Latina, que siguió al inicio de la crisis de la deuda. En 1990 el PIB per capita era todavía el 8 por 100 más bajo que en el periodo base (el

Cuadro 3.16

América Latina: indicadores macroeconómicos, 1979-1990 (porcentaje del PIB promedio per cápita en 1980-1981)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Promedio 1980-1981	Promedio 1983-1990
1. PIB	97,5	101,0	99,0	95,7	91,4	92,3	92,7	94,6	95,7	94,5	93,5	92,0	100,0	93,3
2. Gasto interno	97,9	102,7	100,0	93,4	85,2	85,5	85,9	88,6	88,9	87,5	86,0	84,6	101,4	86,5
3. Consumo	75,0	77,8	76,2	73,9	70,2	70,4	69,9	72,5	71,9	70,9	70,5	70,5	77,0	70,8
4. Formación bruta de capital fijo	22,7	23,7	22,9	19,8	15,8	15,4	15,4	16,4	16,6	16,3	15,3	14,8	23,3	15,7
5. Ahorro interno[a]	22,6	23,2	22,7	21,8	21,2	21,9	22,8	22,0	23,9	23,7	23,1	21,5	23,0	22,5
6. Balanza comercial[b]	(0,4)	(1,7)	(1,0)	2,2	6,2	6,8	6,7	6,0	6,8	7,0	7,5	7,3	(1,4)	6,8
a) Exportación de bienes y servicios	14,3	14,5	15,1	15,2	15,9	16,8	16,5	16,2	17,3	18,2	18,8	19,4	14,8	17,4
b) Importación de bienes y servicios	(14,7)	(16,1)	(16,2)	(13,0)	(9,7)	(10,0)	(9,8)	(10,2)	(10,5)	(11,2)	(11,2)	(12,0)	(16,2)	(10,6)
7. Efecto de los términos de intercambio	(0,7)	0,0	(0,8)	(2,4)	(2,6)	(2,2)	(2,8)	(4,3)	(4,6)	(4,7)	(4,7)	(5,0)	(0,4)	(3,9)
8. Transferencias netas de fondos (c-d)	1,1	1,7	1,8	0,2	(3,6)	(4,6)	(3,9)	(1,8)	(2,2)	(2,3)	(2,9)	(2,3)	1,7	(2,9)
a) Movimientos de capital[b]	4,7	4,5	5,1	2,5	0,4	1,4	0,5	1,4	2,0	0,8	1,4	2,5	4,8	1,3
b) Servicios de factores	(2,3)	(2,6)	(3,6)	(4,9)	(4,5)	(4,8)	(4,5)	(4,2)	(3,7)	(3,7)	(3,9)	(3,4)	(3,1)	(4,1)
c) Subtotal	2,4	1,8	1,5	(2,3)	(4,2)	(3,4)	(4,0)	(2,7)	(1,7)	(2,9)	(2,5)	(0,9)	1,7	(2,8)
d) Cambio en las reservas internacionales	1,3	0,2	(0,4)	(2,5)	(0,5)	1,2	(0,1)	(1,0)	0,6	(0,6)	0,4	1,4	(0,1)	0,2

Notas: [a] Calculadas como la sustracción entre el PIB y el gasto en consumo; [b] las transferencias netas unilaterales se incluyen en los movimientos de capital.

Fuente: Cálculos basados en CEPAL, División de Estadística, para diecinueve países. Índices expresados en dólares de 1980.

promedio de 1980-1981), en agudo contraste con las décadas anteriores, cuando el PIB per cápita crecía un 30 por 100 cada década. El ajuste tuvo incluso un impacto negativo mayor en la inversión productiva y la importación de bienes de capital: la formación bruta de capital fijo decreció en un tercio entre 1980-1981 y 1983-1990 (véase el cuadro 3.16, línea 4). Esto traería evidentemente consecuencias negativas para la capacidad productiva y el empleo. No obstante, el descenso en la inversión no se vio asociado con una caída en el ahorro interno, que permaneció más o menos estable (véase el cuadro 3.16, línea 5). Fue el ahorro «nacional» el que disminuyó drásticamente, porque tanto el sector público como el privado tuvieron que dedicar una buena parte del ahorro a pagar la deuda externa. De hecho, las transferencias netas de fondos de la región al exterior promediaron el equivalente a entre la mitad y dos tercios de la formación neta de capital fijo materializada en 1983-1990.[46]

Los términos de intercambio decrecientes de la región redujeron aún más la disponibilidad de fondos para la inversión; el deterioro fue equivalente al 4 por 100 del PIB entre los promedios de 1980-1981 y 1983-1990 (véase el cuadro 3.16, línea 7). A la vez, la entrada de capital per cápita disminuyó en 1983-1990 a casi una cuarta parte de los niveles de 1980-1981 (véase el cuadro 3.16, línea 8*a*), mientras que los pagos de intereses y remesas de utilidades subieron en un tercio (véase el cuadro 3.16, línea 8*b*). En breve, las crisis comerciales y financieras generaron directamente un descenso de los recursos disponibles, entre 1980-1981 y 1983-1990, equivalente al 9 por 100 del PIB.[47]

Es revelador que, durante los años ochenta, muchos PMD particularmente en América Latina, hicieran transferencias netas al exterior mayores como proporción del PIB, que las realizadas por Alemania después de la primera guerra mundial. Más esencial es el hecho de que los efectos de la crisis de la deuda de los PMD no se limitaron al sector financiero de las EMD con grandes préstamos al Tercer Mundo, sino que sus exportaciones (particularmente las manufacturas) a los PMD más fuertemente endeudados fueron perjudicadas por la crisis, provocando pérdidas en la producción, el empleo y la participación en el mercado. La evidencia sugiere que una reducción de los flujos de intereses de los PMD a los bancos de las EMD habría sido casi equilibrada por el aumento de las exportaciones de las EMD. Existió una contradicción entre el interés propio de los bancos acreedores y la economía real de los países deudores y acreedores, y fueron los primeros los que prevalecieron.

46. Durante los años setenta los recursos externos contribuyeron en cierto grado a la formación de capital. Sin embargo, hubo importantes diferencias entre los países latinoamericanos. Por ejemplo, aquellas naciones (tales como Chile y Uruguay) que liberalizaron indiscriminadamente la entrada de capital, los mercados financieros internos y las importaciones, tendieron a mostrar durante este período una tasa de inversión más baja así como reducidos ahorros nacionales. Por otra parte, los países (tales como Brasil y Colombia) que reformaron sus políticas comerciales y financieras de forma moderada y selectiva lograron un mejor desarrollo durante ese período. A partir de 1982, la inversión se vio no sólo restringida por el brusco cese de préstamos extranjeros y la recesión interna, sino también por una escasez de recursos internos invertibles; tanto el sector privado como el público tuvieron que canalizar una considerable porción de sus ahorros al pago de intereses de la deuda externa.

47. Para tener una idea de la gran magnitud de estas transferencias al exterior, negativas para la región, nótese que típicamente la IED hacia los PMD fluctúa entre 1 y 2 por 100 del PIB.

En síntesis, el efecto combinado de las crisis externas comercial y financiera ocasionó un descenso del 7 por 100 en el promedio del PIB per cápita entre 1980-1981 y 1983-1990, y un descenso del 15 por 100 en la absorción interna. Esto contrasta notoriamente con el dinamismo de los años setenta, en que el promedio anual del crecimiento del PIB era del 5,6 por 100, el consumo aumentaba en el 6,1 por 100 y la inversión crecía al 7,3 por 100 por año, frente a un crecimiento demográfico del 2,4 por 1.000.

Puesto que los gobiernos de la región soportaron el peso de financiar el grueso de las transferencias netas de recursos al extranjero (cerca del 70 por 100 del total), la situación fiscal dependió esencialmente de la naturaleza de los ingresos fiscales. En efecto, los gobiernos que eran propietarios de actividades de exportación, beneficiadas con las devaluaciones cambiarias, tales como Chile, México y Venezuela, y en consecuencia dependían menos de los impuestos internos, fueron capaces de transferir esos recursos más efectivamente. En cambio, los gobiernos que tenían que apoyarse en los impuestos internos para financiar el servicio de la deuda, tales como Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, en el marco recesivo de los ochenta, acabaron con grandes déficits fiscales y una creciente inflación.

La crisis de la deuda del Tercer Mundo en los años ochenta fue un problema global. Los déficits de los países no petroleros en vías de desarrollo habían absorbido una parte significativa de los excedentes de la OPEP en los años setenta, contribuyendo así a suavizar la recesión de las EMD. Desde 1982, el peso del pago de la deuda impuso costos masivos a las economías de los PMD, particularmente en América Latina. Sin embargo, este ajuste también afectó negativamente las exportaciones de las EMD a los PMD, y, por tanto, la producción, la recaudación fiscal, la inversión y el empleo en los países industrializados. La crisis de la deuda también contribuyó a la inestabilidad en los mercados financieros mundiales. Dada la existencia de una interdependencia creciente en la economía mundial, un planteamiento bien programado y más equilibrado de la crisis de la deuda habría beneficiado tanto a los países en vías de desarrollo como a los desarrollados.[48]

CONCLUSIÓN

El estancamiento de los años ochenta oculta el desarrollo económico comparativamente vigoroso logrado por los países latinoamericanos durante las tres décadas anteriores. En este período de crecimiento basado en la ISI, el PIB latinoamericano se quintuplicó, logrando un progreso económico y social significati-

48. La recuperación del acceso a los mercados financieros en la primera mitad de los años noventa es examinada en Ffrench-Davis y Griffith-Jones, eds., *Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina. Fuentes, efectos y políticas*, México, D.F., 1995. Una revisión de las relaciones comerciales y financieras de la región con la economía mundial en los años ochenta e inicios de los noventa se presenta en CEPAL, *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Santiago, 1997².

vo. En retrospectiva, puede verse que la ISI fue coherente con las condiciones que prevalecieron en los mercados de bienes y financieros internacionales después de la segunda guerra mundial; también era coherente con el pensamiento sobre el desarrollo económico predominante entonces y con las demandas políticas planteadas por los nuevos grupos que emergían en las sociedades latinoamericanas.

En cambio, hubo incoherencias en la forma en que se implantó la ISI: la falta de continuidad en el diseño de las políticas económicas, un patrón muchas veces arbitrario de protección efectiva y un descuido respecto de la actividad exportadora. El proteccionismo excesivo, combinado con la sobrevaluación recurrente del tipo de cambio, desalentó con frecuencia las exportaciones primarias no tradicionales y las manufacturadas. Sin embargo, en su conjunto, la estrategia de la ISI fue un factor positivo que contribuyó al crecimiento del PIB y al desarrollo económico general durante los años cincuenta, los sesenta y, en menor medida, los setenta. Un crecimiento promedio del 5,5 por 100 anual representa objetivamente un buen desempeño, y evidentemente es superior al 1,2 por 100 de los años ochenta y al 3,1 por 100 de 1990-1996.

Cuando se crearon oportunidades en los mercados mundiales para la exportación de materias primas y manufacturas, y las economías internas desarrollaron nuevas capacidades productivas, los países latinoamericanos (a diferencia de los del este de Asia) se mostraron vacilantes y lentos en adaptar la estrategia de la ISI a las nuevas condiciones. Sin embargo, desde los años sesenta, en varios países (tales como Brasil, Chile y Colombia) se implantaron cambios de política que acentuaron el papel de las exportaciones, principalmente de las manufacturas. Asimismo, algunos recién llegados a la ISI, como por ejemplo las naciones centroamericanas, tuvieron cierto éxito en el uso de la integración económica como un medio para mejorar la eficiencia de la ISI. Los esfuerzos de corrección de su estrategia por parte de varios países de la región se reflejó en el crecimiento anual de las exportaciones manufacturadas, que promedió el 15 por 100 en 1965-1975, con un crecimiento particularmente fuerte en las exportaciones a los mercados latinoamericanos.

Durante la mayor parte de los años setenta, la ISI en América Latina continuó redirigiéndose al fomento de las exportaciones. Sin embargo, los acontecimientos externos como las crisis del petróleo y los crecientes préstamos bancarios a tipos de interés muy bajos, crearon fuertes incentivos para el endeudamiento en el extranjero a una escala masiva, y con las consiguientes apreciaciones cambiarias, que al final desalentaron el impulso exportador durante los últimos años de la década. De hecho, los flujos de capital tuvieron una influencia determinante en el desarrollo económico de los países latinoamericanos en la segunda mitad de los años setenta y posteriormente durante los ochenta. La región entera experimentó impactos financieros «positivos», pero las respuestas de las políticas fueron variadas. En particular, hubo gran diversidad en el grado de apertura a las entradas y al uso que se dio a los fondos. El balance neto fue un aumento del coeficiente de formación de capital durante los años setenta y comienzos de los ochenta. No obstante, una significativa revaluación del tipo de cambio a finales de ese período generó grandes desequilibrios internos y externos.

El acceso fácil y barato (a corto plazo) a los préstamos de la banca internacional, que erroneamente se había supuesto permanente, estimuló la demanda

agregada por encima de la producción interna. Las necesarias reformas fiscales se postergaron y faltaron en gran medida los controles a los déficits fiscales en muchos países, muy notoriamente en Argentina, México y Venezuela. En algunos casos, como Chile, el sector privado se endeudó por encima de su capacidad de pago. Sólo unas pocas naciones, notoriamente Colombia, implantaron políticas efectivas para evitar los desequilibrios macroeconómicos inducidos por la creciente oferta de capital financiero en este período.

Durante los años ochenta, la región se vio forzada a ajustar rápidamente la demanda agregada a su capacidad de gasto. De hecho, el ajuste macroeconómico a la baja fue más allá de los límites señalados por la capacidad productiva interna. La reducción de la demanda agregada fue tan brusca y masiva que muchos recursos productivos quedaron desocupados, sin poder ser reabsorbidos en la producción de exportaciones. La inversión productiva se resintió fuertemente por el ambiente macroeconómico represivo resultante y por el hecho de que la región afrontaba la necesidad de hacer transferencias netas sustanciales hacia el extranjero, una parte significativa del ahorro interno se desvió del financiamiento de la inversión nacional.

Tuvieron lugar otros cambios liderados por la deuda. La intensidad de la crisis llevó a las autoridades económicas a dar prioridad a los objetivos a corto plazo en perjuicio del desarrollo a largo plazo. Como la naturaleza de la crisis estaba asociada con los flujos financieros, el papel principal fue desempeñado por los agentes y mecanismos financieros a costa de la economía real. Junto con las profundas reformas de orientación neoliberal implantadas en varios países latinoamericanos, que generaron un pronunciado incremento en la actividad financiera, se produjeron una baja inversión real, un magro crecimiento del PIB y una peor distribución del ingreso. Los costos del ajuste se distribuyeron desigualmente entre los diversos estratos de ingresos, lo que generó un deterioro general de la ya desequilibrada distribución de oportunidades, ingresos y riqueza en las sociedades latinoamericanas y un drástico aumento del número de aquellos que vivían por debajo de la línea de pobreza.

Después de una década de estancamiento, algunas economías latinoamericanas comenzaron a mostrar signos de recuperación a inicios de los años noventa. La reanimación del crecimiento económico estuvo asociada con la primera entrada neta positiva de recursos financieros procedentes del resto del mundo desde 1981 —resultante tanto de un mejor acceso a la financiación privada externa como de un drástico descenso de los tipos reales de interés en el mercado estadounidense. Esto evidencia la persistente sensibilidad de las economías latinoamericanas a los factores externos, y la posibilidad que se repita un costoso comportamiento cíclico. De hecho, un ciclo algo similar al de los años setenta se reprodujo en los años 1990-1994, que concluyó con el llamado «efecto tequila». Al mismo tiempo, el ritmo de la reforma estructural neoliberal se aceleró. La amplia liberalización de los mercados y la privatización de las empresas públicas se extendieron en toda la región, contribuyendo a un profundo recorte del papel del Estado. De una activa intervención en la asignación de recursos y las actividades productivas directas hasta los años setenta, el Estado pasó a centrarse en la política macroeconómica, la construcción de infraestructuras y los programas sociales. Sin embargo, en el proceso de reforma y ajuste, la capacidad del Estado para cumplir aun con su nuevo y más limitado papel fue seriamente debilita-

da. Como consecuencia, ha surgido una incoherencia entre la capacidad del Estado reformado y la necesidad, impuesta en gran medida por la profundidad de la «crisis social» y por la transición a gobiernos democráticos en toda la región, de seguir una estrategia de desarrollo con equidad. Es ahí donde residen los retos más importantes de los años noventa.

Segunda parte

POBLACIÓN Y SOCIEDAD

Capítulo 4

LA POBLACIÓN DE AMÉRICA LATINA, 1930-1990

En los sesenta años transcurridos entre 1930 y 1990 la población de América Latina aumentó más de cuatro veces —de 110 millones aproximadamente hasta casi 450 millones. El crecimiento demográfico de América Latina fue el más elevado del mundo, si descontamos el de África que lo sobrepasó por un corto margen (véase el cuadro 4.1). Sin embargo, la manera en que se encontraba distribuida la población en América Latina ha dado lugar a impresiones erróneas, pues su densidad promedio se mantuvo baja en comparación con otras áreas. Fue en las ciudades donde se produjo el mayor crecimiento demográfico. En el período 1870-1930, la expansión económica alentada por la exportación estimuló el crecimiento de unas cuantas ciudades, principalmente puertos y centros administrativos, pero América Latina continuó siendo predominantemente rural hasta 1930, dado que sólo el 17 por 100 de la población, aproximadamente, residía en ciudades con 20.000 o más habitantes. Durante el medio siglo siguiente, la población de las ciudades aumentó más de diez veces, lo que representó más de dos tercios del crecimiento demográfico total. La causa principal de la diferencia entre el crecimiento demográfico urbano y el rural fue la migración interna nutrida por un fuerte crecimiento demográfico procedente de las áreas rurales. Asimismo, la migración interna fue el aspecto demográfico más notorio del «desarrollo hacia adentro» de la economía de la región, a la que correspondió un aumento del peso de las manufacturas y los servicios urbanos, y una reducción del de la agricultura dentro de la producción y el empleo globales.

Las tendencias demográficas a partir de 1930 contrastan en varios aspectos importantes con las del período anterior a esta fecha. Entre 1870 y 1930, la inmigración tuvo un impacto significativo en la expansión demográfica, aunque concentrado en unas cuantas áreas: Argentina, el sur de Brasil, Chile, Cuba y Uruguay. La tasa de crecimiento demográfico en los demás países fue generalmente más baja. Después de 1930, el ritmo de crecimiento en la mayoría de países de la región se aceleró como resultado de una tasa más alta de crecimiento natural. Ya antes de la segunda guerra mundial, la mortalidad estaba decayendo gracias a la mejora de los niveles de vida y a las campañas de salud pública. Este descenso de la mortalidad se dio primero en los países que habían recibido grandes flujos

CUADRO 4.1

Población de las principales áreas del mundo, 1930-1990
(en millones)

	1930	1990[a]	1990/1930
Total mundial	2.008	5.292	2,64
América Latina[b]	110	448	4,07
América del Norte	134	276	2,06
Europa[c]	540	813	1,51
África	155	642	4,14
Asia	1.069	3.113	2,91

NOTAS: [a] Estimaciones para 1990 basadas en las tasas de crecimiento dadas por las Naciones Unidas para los años ochenta; [b] América Latina incluye el Caribe; [c] Europa incluye la ex URSS y Oceanía.

FUENTES: Para 1930: Naciones Unidas, *The Determinants and Consequences of Population Trends*, Nueva York, 1953, cuadro 2; para 1990: Naciones Unidas, *World Population Prospects 1990*, Nueva York, 1991, cuadro 31.

de inmigración antes de 1930 y, después de la segunda guerra mundial, se extendió a la mayor parte de la región; de modo que a finales de la década de 1950 la tasa de mortalidad estaba por debajo de la mitad de lo que había sido antes de 1930. A su vez, la tasa de natalidad siguió siendo alta, salvo en los países receptores de inmigración: en Argentina, el sur de Brasil, Chile, Cuba y Uruguay, la tasa de natalidad estaba ya en declive hacia 1950. En los demás países, la fecundidad decayó sólo a mediados de los años sesenta, aunque la tasa de natalidad se mantuvo alta en algunos países centroamericanos y en el Caribe aún a inicios de la década de 1980.

El retraso con que disminuyó la tasa de natalidad respecto a la tasa de mortalidad generó un alza demográfica, lo que plantea una serie de problemas sobre la interrelación entre la población y el cambio socioeconómico. Las teorías basadas en la transición demográfica europea asocian la disminución de la fecundidad y de la mortalidad a factores económicos, sociales y culturales, y sobre todo a la urbanización y al avance de la educación. En América Latina y otras regiones en vías de desarrollo, las campañas de salud pública aceleraron el descenso de la mortalidad en una etapa relativamente temprana de la transformación económica y social. Se planteó así la cuestión de si era necesario llevar a cabo campañas públicas para reducir la tasa de natalidad, a fin de que el equilibrio con la tasa de mortalidad quedara restablecido. Según el planteamiento neomalthusiano, tales campañas son indispensables para controlar el impacto negativo que un rápido crecimiento demográfico ejerce sobre la consecución de los niveles de desarrollo económico y social, que a su vez propician el descenso de la fecundidad. En la perspectiva neomalthusiana, la rapidez del crecimiento demográfico, así como la juventud de la estructura de edades asociada a una elevada tasa de natalidad, son factores de importancia considerable para evaluar los efectos del rápido crecimiento demográfico en el desarrollo económico y social.

Las consecuencias desfavorables del crecimiento demográfico para el desarrollo económico y las medidas necesarias para lograr la reducción de la fecundidad han sido cuestiones sumamente polémicas en América Latina. Aunque algunos gobiernos latinoamericanos establecieron programas de planificación familiar con apoyo público, o bien se mostraron tolerantes respecto a las actividades de organismos internacionales de planificación familiar, pocos han aceptado la lógica del control demográfico como el fundamento de estas acciones. Por otra parte, los críticos de la concepción neomalthusiana sostienen que muchos problemas atribuidos al crecimiento demográfico son realmente manifestaciones de la estructura económica y social que América Latina ha heredado de una historia de colonialismo económico y político y que han sido agravados por la estrategia de la industrialización de sustitución de importaciones del período posterior a 1950. Ante todo, esta visión subraya que dicha estructura está asociada a una distribución desigual de la riqueza y del ingreso. Cuando la tasa de natalidad comenzó a decrecer, el debate se amplió también para comparar el papel que desempeñaron las campañas de planificación familiar y del cambio socioeconómico en tal disminución.

Independientemente de los resultados del debate sobre sus causas y efectos sociales y económicos, la alta tasa de natalidad y la baja tasa de mortalidad han tenido un impacto demográfico evidente, particularmente en la joven estructura de edades de la región. Durante los años treinta cerca de 4,5 millones de niños nacieron anualmente en América Latina. Hacia los años setenta, este número se había duplicado. Además de incidir en las necesidades de recursos educativos, el tamaño cada vez mayor de las cohortes más jóvenes tuvo dos repercusiones de largo alcance. La primera fue la fecundidad en aumento; mientras la *tasa* de natalidad descendió en las décadas de 1970 y 1980, el número de nacimientos continuó aumentando, pues el número de mujeres en las edades fértiles más jóvenes se mantuvo en alza debido a la alta tasa de natalidad de décadas anteriores. El cambio demográfico es un proceso lento. Otro efecto fue el aumento constante de la demanda de trabajo. Por lo general, los individuos buscan su primer trabajo estable, fundan una familia, necesitan una nueva vivienda, etc., durante los años que corresponden a los inicios de la edad adulta (de quince a veinticuatro años). Hacia 1950, había cerca de 17 millones de personas en dicha categoría de edad. En 1975 este número había alcanzado los 31 millones, y en 1990 se estimaba en 36 millones. (Las personas que tenían de quince a veinticuatro años en 1990 habían nacido entre 1965 y 1975.) El empleo era una de las cuestiones demográficas y económicas cruciales con que se enfrentaba América Latina en la década de 1980. El problema se vio reflejado en el creciente flujo de migración internacional dentro del hemisferio occidental. El desequilibrio cada vez mayor entre la oferta y la demanda de trabajo dentro de las economías nacionales contribuyó a ampliar la internacionalización de los mercados laborales en la región.

En lo que sigue de este capítulo, trataremos con más detalle las cuestiones planteadas hasta aquí, comenzando con una visión general de las tendencias del crecimiento demográfico y siguiendo con un examen de sus componentes: la fecundidad y la mortalidad, y los factores determinantes de ambas. Se examinarán asimismo varias características demográficas esenciales (nupcialidad, residencia urbana-rural, etnicidad, nivel educativo, participación en la fuerza laboral), y finalmente se reconsiderará el problema de la relación entre el cambio demográfico y el desarrollo socioeconómico de la región.

CUADRO 4.2

América Latina: población total y tasas de crecimiento demográfico por país, 1930-1990

	En miles				Tasa promedio de crecimiento demográfico		
	1930	1950	1970	1990[a]	1930-1950	1950-1970	1970-1990
TOTAL	107.408	165.880	285.695	448.076	2,17	2,72	2,25
Argentina	11.896	17.150	23.962	32.322	1,83	1,67	1,50
Bolivia	2.153	2.766	4.325	7.314	1,25	2,24	2,63
Brasil	33.568	53.444	95.847	150.368	2,33	2,92	2,25
Chile	4.424	6.082	9.504	13.173	1,59	2,23	1,63
Colombia	7.350	11.946	21.360	32 978	2,43	2,91	2,17
Costa Rica	499	862	1.731	3.015	2,73	3,49	2,77
Cuba	3.837	5.850	8.520	10.608	2,11	1,88	1,10
Ecuador	2.160	3.310	6.051	10.587	2,13	3,02	2,80
El Salvador	1.443	1.940	3.588	5.252	1,48	3,07	1,91
Guatemala	1.771	2.969	5.246	9.197	2,58	2,85	2,81
Haití	2.422	3.261	4.535	6.513	1,49	1,65	1,81
Honduras	948	1.401	2.627	5.138	1,95	3,14	3,35
México	16.589	28.012	52.771	88.598	2,62	3,17	2,59
Nicaragua	742	1.098	2.053	3.871	1,96	3,13	3,17
Panamá	502	893	1.531	2.418	2,88	2,70	2,29
Paraguay	880	1.351	2.351	4.277	2,14	2,77	2,99
Perú	5.651	7.632	13.193	21.550	1,50	2,74	2,45
República Dominicana	1.400	2.353	4.423	7.170	2,60	3,16	2,42
Uruguay	1.704	2.239	2.808	3.094	1,37	1,13	0,48
Venezuela	2.950	5. 009	10.604	19.735	2,65	3,75	3,11
Otros[b]	4.519	6.312	8.665	10.898	1,67	1,58	1,15

NOTAS: [a] Las estimaciones para 1990 se basan en las tasas de crecimiento dadas por las Naciones Unidas durante la década de los ochenta y pueden ser diferentes de las cifras de los censos de 1990; [b] incluye los países caribeños de habla inglesa, francesa y holandesa y los territorios no desglosados individualmente en el cuadro.

FUENTES: Para 1930: CELADE, *Boletín Demográfico*, n.º 13, 1974, cuadro 1; para 1950-1990: Naciones Unidas, *World Population Prospects 1990*, Nueva York, 1991, cuadro 31.

TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS

En la década de 1930 concluyó el período en que la inmigración contribuyó de forma preponderante al crecimiento demográfico en América Latina y se inició un período dominado por el aumento natural de la población, el cual se aceleró claramente después de la segunda guerra mundial. De 107 millones en 1930, la población de América Latina (incluido el Caribe) pasó a 166 millones en 1950, para llegar a 448 millones en 1990 (véase el cuadro 4.2). El

CUADRO 4.3

América Latina: tasas brutas de natalidad (BN) y de mortalidad (BM) para quinquenios seleccionados, 1930-1985

	(Nacimientos, defunciones por 1.000 habitantes)							
	1930-1935		1945-1949		1960-1965		1980-1985	
	BN	BM	BN	BM	BN	BM	BN	BM
Argentina	28,9	11,6	25,2	9,6	23,2	8,8	23,0	8,7
Bolivia	–	–	*47,1	24,1	46,1	21,5	44,0	15,9
Brasil	–	–	*44,6	15,1	42,1	12,3	30,6	8,4
Chile	40,2	24,5	37,0	17,5	31,6	12,1	24,2	6,3
Colombia	43,3	22,5	43,4	20,8	41,6	11,5	29,2	6,3
Costa Rica	44,6	21,5	42,7	13,2	45,3	9,2	30,2	4,1
Cuba	31,3	13,3	30,0	8,7	35,1	8,9	16,0	6,3
Ecuador	48,5	25,7	45,9	20,0	45,6	14,3	35,4	8,0
El Salvador	46,5	32,7	44,8	22,8	47,8	14,8	38,0	11,1
Guatemala	46,2	31,7	49,1	26,5	47,8	18,3	42,3	10,5
Haití	–	–	*43,5	27,5	41,9	22,2	36,6	14,5
Honduras	42,0	21,7	44,5	10,0	51,2	18,1	42,3	9,0
México	44,1	26,7	44,5	17,8	45,5	11,3	31,7	6,3
Nicaragua	–	–	*54,1	22,7	50,3	17,1	44,2	9,7
Panamá	37,4	15,1	38,3	10,8	40,8	9,6	28,0	5,4
Paraguay	–	–	*47,3	9,3	42,3	8,1	35,8	6,7
Perú			*47,1	21,6	46,3	17,6	34,2	10,2
República Dominicana	–	–	*50,5	20,3	49,4	14,8	33,6	7,5
Uruguay	22,3	11,6	19,7	9,1	21,9	9,6	18,3	10,0
Venezuela	39,9	21,9	43,6	16,1	44,2	9,1	33,0	5,5

FUENTES: Para 1930-1935: Andrew Colwer, *Birth Rates in Latin America*, Berkeley, California, 1965; para 1945-1949 de Colwer, excepto los países marcados con asterisco (*), que son de Naciones Unidas, *World Population Prospects 1990*, Nueva York, 1991; cifras para 1950-1955, 1960-1965 y 1980-1985 también de Naciones Unidas, *World Population Prospects 1990*.

promedio de la tasa de crecimiento demográfico que había sido del 2,17 por 100 durante las décadas de 1930 y 1940, aumentó bruscamente al 2,72 por 100 entre 1950 y 1970, y luego descendió moderadamente al 2,25 por 100 por año entre 1970 y 1990.

La tasa de crecimiento (véase también el cuadro 4.2) en once de los veinte países de la región siguió este esquema general: crecimiento, seguido por un descenso en la tasa de crecimiento. En cuatro países (Argentina, Cuba, Panamá y Uruguay) y en el Caribe, la tasa de crecimiento descendió desde 1930-1950 hasta 1950-1970, mientras que en otras cinco naciones (Bolivia, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay) continuó en alza desde 1950-1970 hasta 1970-1990. Incluso en países donde la tasa de crecimiento declinó después de 1970, los niveles se mantuvieron altos: por ejemplo, más del 3 por 100 al año en Venezuela.

La variación en la tasa de crecimiento afectó apenas la clasificación de los países latinoamericanos según el tamaño de su población. Los cinco más grandes en 1930 eran Brasil, México, Argentina, Colombia y Perú. Este orden era casi el mismo en 1990, salvo que desde 1970 Colombia había desplazado del tercer lugar a Argentina por un escaso margen. Brasil, a causa de su gran base demográfica, tuvo el mayor crecimiento absoluto entre 1930 y 1990 con casi 117 millones. México, Costa Rica y la República Dominicana fueron los líderes en crecimiento relativo, multiplicando de cinco a seis veces el tamaño de su población desde 1930.

Durante la década de 1930, ya había comenzado en algunas naciones la disminución de la tasa de mortalidad que propició la aceleración del crecimiento demográfico, pero sólo se extendió a la mayoría de países después de la segunda guerra mundial. El cuadro 4.3 presenta las tasas brutas de natalidad y de mortalidad para cuatro períodos, desde inicios de la década de 1930 hasta inicios de la de 1980. La tasa de mortalidad fue comparativamente baja en Argentina, Cuba, Uruguay y Panamá durante los años treinta. En el resto de la región, la tasa de mortalidad se mantuvo oscilando entre el 20 y el 30 por 1.000 hasta después de la segunda guerra mundial. Los datos para 1945-1949 sugieren cierta disminución de la mortalidad en los años de la posguerra. Sin embargo, la caída más significativa ocurrió entre la posguerra y los inicios de la década de 1960. Los datos de 1960-1965 indican que en ese período la tasa de mortalidad cayó a niveles que rondaban el 10 por 1.000 y aún más bajos, en otros diez países (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Paraguay, la República Dominicana y Venezuela). Bolivia y Perú en América del Sur, así como Haití y los países de América Central quedaron a la zaga. En la década de 1980, sólo Bolivia y Haití mantenían una tasa bruta de mortalidad considerablemente por encima del 10 por 1.000.

En general, la tasa de natalidad se mantuvo muy elevada hasta la década de 1960. En la mayoría de los países, dicha tasa se situó por encima de 45 por 1.000. Efectivamente, hay indicios que muestran que la tasa de natalidad creció en varios países entre las décadas de 1930 y 1950, y esta tendencia se vio acentuada por una tasa de nupcialidad cada vez mayor y una mortalidad decreciente. Con una tasa de mortalidad que superaba ligeramente el 10 por 1.000, resultó una tasa de crecimiento demográfico que sobrepasaba el 3 por 100 por año. De nuevo, las excepciones fueron Argentina, Cuba y Uruguay, que ya tenían una tasa de natalidad relativamente baja en la década de 1950. Igualmente, Chile y Panamá presentaban tasas que, aunque parecían no disminuir, estaban por debajo del promedio regional. El caso de Cuba es otra excepción, porque su tasa de natalidad creció desde 1945-1949 hasta 1960-1965. Es posible que, como resultado de la menor incidencia de la mortalidad en la estructura de edades, la tasa de natalidad evolucionara hacia el alza también en algunos otros países en la década de 1950. No obstante, algunos investigadores consideran que la subida del 30 al 35 por 1.000 en Cuba fue un «baby boom» posrevolucionario.[1]

Después de 1960, la tasa de natalidad comenzó a decaer en varios países de América Latina. Cuba inició este movimiento con una bajada de 19 puntos en

1. Sergio Díaz-Briquets y Lisandro Pérez, «Cuba: the demography of revolution», *Population Bulletin*, 36, 1, Washington, D.C., 1981.

CUADRO 4.4

Población menor de 15 años e índice de edad/dependencia, 1960 y 1985

	Porcentaje de población menor de 15 años		Índice de edad/ dependencia* (en porcentajes)	
	1960	1985	1960	1985
TOTAL	42,5	37,6	85,3	72,7
Argentina	30,8	30,5	57,0	64,1
Bolivia	42,9	43,8	85,3	88,5
Brasil	43,6	36,4	86,9	68,7
Chile	39,4	31,5	79,0	59,5
Colombia	46,4	37,8	98,4	71,4
Costa Rica	47,4	36,8	102,4	68,7
Cuba	34,2	26,2	64,8	52,7
Ecuador	44,8	41,4	95,4	82,2
El Salvador	45,5	46,0	92,5	97,7
Guatemala	46,0	45,9	94,9	95,5
Haití	39,4	40,5	80,0	80,9
Honduras	45,1	46,3	90,3	98,5
México	45,4	40,9	94,8	80,2
Nicaragua	47,9	46,8	101,3	97,1
Panamá	43,5	37,6	90,5	72,5
Paraguay	47,6	41,0	103,9	80,1
Perú	43,3	39,9	87,8	76,9
República Dominicana	46,7	39,7	98,8	75,2
Uruguay	27,9	26,8	56,2	60,7
Venezuela	46,1	39,5	94,4	75,1

NOTA: * Suma de la población menor de 15 años y mayor de 64 dividida por la población entre 15 y 64 años de edad.

FUENTE: Naciones Unidas, *World Population Prospects 1990*, Nueva York, 1991, cuadros por país.

la tasa bruta de natalidad (del 35 al 16 por 1.000) entre inicios de los sesenta y comienzos de los ochenta. Asimismo Chile y Costa Rica experimentaron también los primeros descensos durante los años sesenta. A finales de la década de los sesenta, un descenso semejante se producía en Brasil, Colombia, Panamá y Venezuela, con Ecuador, México, Paraguay, Perú y la República Dominicana, siguiendo esta tendencia en la década de 1970. Los pocos países donde se retrasó el descenso de la mortalidad (Bolivia, Haití y la mayor parte de América Central) también experimentaron una disminución inferior en la tasa de natalidad.

Además de generar una tasa muy alta de crecimiento demográfico, otro importante efecto de la alta tasa de natalidad de América Latina fue la juventud de su estructura de edades. La teoría demográfica nos dice que la estructura de edades de una población lleva la marca de las fuerzas demográficas que impulsan su crecimiento. Esto es evidente en los datos sobre edades para América Latina, que se resumen en el cuadro 4.4. En 1960, la población menor de 15 años era

el 40 por 100 o más en todos los países de América Latina, exceptuando Argentina, Cuba y Uruguay, y llegaba a más del 45 por 100 en áreas con una tasa de natalidad más alta (México y América Central, por ejemplo). El descenso de la tasa de natalidad redujo este porcentaje, en algunos casos muy claramente. En Costa Rica, el porcentaje de población menor de 15 años cayó del 47 por 100 en 1960 al 37 por 100 en 1985.

La estructura de edades es uno de los principales factores que articula los procesos demográficos y los cambios socioeconómicos. Una medida del potencial impacto económico y social de la estructura de edades es el índice de edad-dependencia. Se trata de una evaluación aproximada de la proporción que existe entre los consumidores en una economía (aquellos menores de 15 años y los mayores de 65) y los que producen y consumen simultáneamente (individuos entre 15 y 65 años), la cual se expresa generalmente en porcentajes. Las teorías sobre el efecto del rápido crecimiento demográfico en el desarrollo económico conciben una alta tasa de dependencia como una amenaza para el crecimiento económico, porque resta recursos a la inversión productiva y presiona los servicios sociales que utilizan los más jóvenes y los más ancianos (se citan con frecuencia los servicios educativos y de salud pública).

En 1960 la proporción de dependencia era del 80 al 90 por 100 en la mayoría de países de América Latina, y hubo casos en que era más del 100 por 100 (Costa Rica, Nicaragua, Paraguay). En cambio, en Estados Unidos esta proporción era del 60 por 100. (La proporción de dependencia en Estados Unidos ha subido debido al incremento del porcentaje de población mayor de 65 años.) El descenso de la tasa de natalidad en América Latina produjo también reducciones en el porcentaje de dependencia. Costa Rica es un caso espectacular, pues el porcentaje cayó del 102 en 1960 al 69 en 1985. Una disminución significativa también se produjo en otros países, pero las tasas subieron en algunos, incluso en aquellos donde la emigración de individuos jóvenes tenía un efecto equilibrante, como fue el caso de varios países de América Central. En los países de América Latina con tasas más bajas de fecundidad (Argentina y Uruguay), la dinámica demográfica estaba provocando un proceso de envejecimiento de la población, de modo que la proporción de dependencia se estaba elevando como reflejo del aumento de la población de 65 años y más. En Cuba, el envejecimiento de la población quedó parcialmente equilibrado cuando las cohortes del «baby boom» de los años sesenta alcanzaron la edad productiva. Otros países latinoamericanos experimentarían también el efecto del envejecimiento demográfico. La valoración adecuada del impacto de la dependencia requiere diferenciar lo que corresponde a las edades más jóvenes y a las edades maduras; tal como la experiencia de Europa y de América del Norte muestra, las necesidades de ambos grupos son distintas, y compiten por los escasos recursos de servicio público.

Una síntesis de las principales características del crecimiento demográfico latinoamericano de las seis décadas pasadas permite extraer de los datos tres grupos subregionales. El *primer* grupo refleja la experiencia de los países con descensos más tempranos y graduales de las tasas de natalidad y mortalidad, y que generalmente tuvieron tasas menores de crecimiento demográfico. Este grupo incluye Argentina, Cuba y Uruguay, a los que se puede asociar Chile y Panamá como casos límite. El *segundo* grupo está formado por países cuya tasa de mortalidad decayó rápidamente durante la década de 1950 y cuya tasa de natalidad

también descendió después de 1960. Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay, la República Dominicana y Venezuela pertenecen a este grupo. Perú y Ecuador son casos límite por su retraso en la caída de la mortalidad, pero parecen estar alcanzando un descenso de la fecundidad. En su conjunto, el segundo grupo experimentó dos décadas de crecimiento demográfico muy rápido después de la segunda guerra mundial, pero muestra un aumento decididamente más lento durante los años setenta y ochenta. El *tercer* grupo lo forman Bolivia, Haití y cuatro países centroamericanos (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), todos los cuales tuvieron un tardío descenso de la mortalidad y demoraron mucho más que los demás países latinoamericanos en experimentar una disminución de la fecundidad. Estos países han experimentado el crecimiento demográfico más alto y más sostenido en América Latina durante el período de posguerra.[2]

EL DESCENSO DE LA MORTALIDAD

En 1930 la población de América Latina tenía una baja esperanza de vida, en comparación con Europa y América del Norte, puesto que la tasa de mortalidad era generalmente alta. En la mayoría de países de los que hay información disponible, la esperanza de vida al nacer era de 35 años, un nivel alcanzado por Europa noroccidental antes de 1850 y por el resto de Europa alrededor de 1900. Había una considerable variedad dentro de la región. La esperanza de vida en Argentina y Uruguay estaba muy cerca de los niveles existentes en el sur de Europa. Costa Rica y Cuba estaban incluso por encima del promedio con una esperanza de vida de más de 40 años, mientras que la mayor parte de América Central y la República Dominicana quedaban muy atrás con una esperanza de vida por debajo de los 30 años.

Después de 1930, las mejoras de la esperanza de vida se aceleraron y las diferencias interregionales se aminoraron. Ambas tendencias se basaban en el debilitamiento de la relación entre las condiciones de vida y la mortalidad producido por la difusión de medidas de salud pública y nuevos medios de prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas. La consecuencia demográfica más importante de estos cambios fue la aceleración de la tasa de crecimiento demográfico, porque la tasa de mortalidad disminuía y la tasa de natalidad se mantenía alta. Como se ha observado antes, la tasa de natalidad aumentó ligeramente como resultado del descenso de la mortalidad que permitió que un número mayor de futuras madres sobreviviera al nacer y llegara a las edades fértiles.

Las diferencias en las condiciones de vida son responsables de la mayor parte del cambio en la esperanza de vida en América Latina antes de 1930. Los países que habían experimentado una elevación del nivel de vida durante el período de crecimiento basado en las exportaciones y que invirtieron las ganancias resultantes en mejorar las condiciones de vida experimentaron un temprano descenso de la mortalidad. En la mayoría de casos, estas mejoras se limitaron a las capitales y/o a los principales puertos, en muchos de los cuales se habían sufrido epidemias de cólera y fiebre amarilla a mediados del siglo XIX. Las de-

2. Sergio Díaz Briquets, *Conflict in Central America: The Demographic Dimension*, Population Trends in Public Policy Paper n.° 10, Washington, D.C., 1986.

mandas de las elites criollas y de los europeos residentes incentivaron la construcción de sistemas de desagüe y salubridad pública y el desecamiento de los estanques y pantanos infestados de mosquitos que rodeaban las ciudades. Los europeos eran particularmente vulnerables a estas epidemias porque carecían de defensas naturales que los nativos habían adquirido a causa de su temprana exposición a ellas y a haberlas sobrevivido. La vacuna contra la viruela se introdujo en este período. Aunque estas medidas pueden ser consideradas como campañas de salud pública, dependían en gran parte de la prosperidad que el auge de la exportación generó para las elites urbanas. Tales medidas tuvieron poco impacto en las masas rurales que proporcionaban la fuerza laboral para la producción agraria de la exportación.

La inmigración fue otro factor. La mortalidad era generalmente más baja en los países latinoamericanos donde la inmigración contribuyó al crecimiento demográfico durante este período. En general, los inmigrantes eran más saludables que los demás grupos, en especial los indígenas, los esclavos y los ex esclavos. Habían sobrevivido por lo menos hasta los primeros años de la edad adulta durante la cual la mayoría de ellos se trasladaba al Nuevo Mundo. Tenían también mejores condiciones de vida y educación superior a la de los otros grupos, con excepción de la elite urbana. La abolición de la esclavitud en Brasil y Cuba puede también haber contribuido a reducir la mortalidad en la década de 1890.

Después de 1930, y particularmente en el período inmediato a la conclusión de la segunda guerra mundial, los organismos de asistencia internacionales públicos y privados introdujeron nuevos métodos para el tratamiento de enfermedades infecciosas y contribuyeron a la propagación de medidas de salud pública destinadas a controlar los vectores epidémicos. El paludismo (o malaria) era endémico en muchas áreas tropicales de América Latina, especialmente en el Caribe, América Central y México. Durante los años cuarenta, los organismos internacionales, incluida la Oficina Panamericana de Salud (más tarde Organización Panamericana de Salud) organizaron una gran campaña para erradicar los mosquitos transmisores del paludismo fumigando los pantanos y ciénagas con DDT, que, en combinación con un tratamiento de las personas infectadas, produjo una caída espectacular de las muertes por paludismo. La introducción de las sulfamidas y la penicilina para tratar otras enfermedades infecciosas redujo la tasa de mortalidad por neumonía, tuberculosis y gripe. Además, se inmunizó a la población con vacunas contra las paperas, la difteria, el tétanos y la fiebre tifoidea.

El resultado fue un espectacular ascenso de la esperanza de vida entre 1950 y 1980, junto a la disminución de algunos factores diferenciales que se habían asociado a la diversidad de condiciones de vida (véase el cuadro 4.5). En los inicios de los ochenta, la mayoría de países latinoamericanos tenía una esperanza de vida al nacer de 64 años o más, aunque Bolivia y Haití estaban muy por debajo del promedio, al igual que varios países centroamericanos. Si se compara con la cifra para 1950, un incremento de diez a quince años en la esperanza de vida ocurrió en la mayoría de países. Las mejoras desde entonces han sido más lentas, porque las principales causas de la mortalidad no son ya las enfermedades infecciosas, y estas causas no se pueden combatir con el tipo de campañas empleadas efectivamente contra las epidemias.

El mayor descenso absoluto de la mortalidad ocurrió entre los niños pequeños y los adultos mayores de 40 años, a la vez que una disminución proporcional

CUADRO 4.5

Esperanza de vida y mortalidad infantil, 1950-1955 y 1980-1985

	Esperanza de vida[a]		Mortalidad infantil[b]	
	1950-1955	1980-1985	1950-1955	1980-1985
TOTAL	51,9	66,7	126	61
Argentina	62,5	69,7	64	32
Bolivia	40,4	53,1	176	110
Brasil	51,0	64,9	135	63
Chile	53,8	71,5	126	20
Colombia	50,7	68,3	123	40
Costa Rica	57,3	74,7	94	18
Cuba	59,4	75,2	82	15
Ecuador	48,4	65,4	150	63
El Salvador	45,3	62,2	175	64
Guatemala	42,1	62,0	141	59
Haití	37,6	54,8	220	97
Honduras	42,3	63,9	169	69
México	50,8	68,9	114	43
Nicaragua	42,3	63,3	167	62
Panamá	55,3	72,0	93	23
Paraguay	62,7	66,9	106	42
Perú	43,9	61,4	159	88
República Dominicana	46,0	65,8	149	65
Uruguay	66,1	72,0	57	24
Venezuela	55,2	69,6	106	36

NOTAS: [a] Número de años al nacer; [b] defunciones por cada mil nacidos vivos.
FUENTE: Naciones Unidas, *World Population Prospects 1990*, Nueva York, 1991, cuadros 44 y 45.

mayor afectó a los niños y adultos menores de 40 años. Estos últimos grupos de edad tenían ya una tasa de mortalidad reducida en comparación con los niños pequeños y los adultos mayores de 40 años. En consecuencia, el porcentaje mayor de la disminución de la mortalidad resultó en una reducción absoluta en la tasa de mortalidad. De todas maneras, dicha reducción fue una fracción del descenso de la tasa de mortalidad que incidió en los contingentes de niños pequeños y adultos mayores de 40 años. Entre los adultos menores de 40 años, la reducción de la mortalidad fue ligeramente mayor para las mujeres que para los hombres. Arriaga sugiere que la persistencia de una tasa más alta de mortalidad masculina debida a accidentes y violencia proporciona una explicación mejor de esa diferencia que la reducción de defunciones femeninas debidas a complicaciones del embarazo.[3]

Aunque a menudo se considera la disminución de graves enfermedades in-

3. Eduardo E. Arriaga, *Mortality Decline and its Demographic Effect in Latin America*, Berkeley, Cal., 1970.

fecciosas identificables —tuberculosis, tifoidea, tifus, cólera, paperas, difteria, tos ferina, paludismo— como la principal razón de la mayor esperanza de vida, la disminución de dolencias respiratorias (gripe, neumonía, bronquitis) y de enfermedades diarreicas contribuyó significativamente a la reducción proporcional de defunciones. Palloni ha estimado que la disminución de muertes causadas por enfermedades infecciosas es responsable del 21 por 100 de la caída de la mortalidad entre 1950 y 1973 en los países latinoamericanos que registran datos de la causa de la muerte; a lo que se agrega un 10 por 100 que se atribuye a la disminución de enfermedades respiratorias y otro 10 por 100 a la de la diarrea.[4]

La lentitud de la disminución de la mortalidad en América Latina desde finales de los sesenta ha estimulado un renovado interés en el efecto de las condiciones de vida en los factores diferenciales de la mortalidad, particularmente aquellos asociados con las diferencias de clase e ingresos dentro de los países latinoamericanos. Las estadísticas agregadas sugieren que la relación entre mortalidad y condiciones de vida (medida según la renta per cápita) era más tenue en 1960 que en 1930, pero la persistencia de diferencias en la mortalidad entre los grupos de mayores ingresos y los de menores ingresos dentro de los países sugiere que las campañas y mejoras sanitarias han beneficiado más a los ricos que a los pobres.[5]

Los niños son más propensos que otros grupos de edad a las enfermedades infecciosas que se asocian con la desnutrición y condiciones de vida insalubres y, debido al menor peso de sus cuerpos, están en mayor riesgo de morir a causa de estas infecciones que las personas mayores si no se les presta atención médica inmediata. De hecho, la tasa de mortalidad infantil es la más sensible a las condiciones de vida y al nivel de ingresos; se usa con frecuencia como indicador del desarrollo socioeconómico. La tasa de mortalidad infantil en América Latina cayó del 30 al 50 por 100 entre 1950 y 1980, pero la tasa promedio actual para la región, 61 menores de 1 año muertos por cada 1.000 nacidos vivos, todavía multiplica por seis la de los países desarrollados. La tasa de mortalidad infantil oscila desde un nivel mínimo de 15 en Cuba hasta 97 en Haití y más de 100 en Bolivia.

La persistente brecha entre ricos y pobres es el mayor obstáculo al descenso de la mortalidad infantil, como lo indican estudios que muestran grandes disparidades en dicha tasa según los diferentes grupos de ingresos y de nivel educativo. La educación de las madres está muy relacionada con la salud y supervivencia de los niños pequeños, porque una mujer con alguna educación conoce más sobre cuidados sanitarios y médicos y también porque es más probable que ésta, antes que una mujer sin educación, pertenezca a un grupo de ingresos que disfrute de un estilo de vida más saludable y viva en un área urbana donde los servicios médicos son más accesibles.[6]

4. Alberto Palloni, «Mortality in Latin America: Emerging Patterns», *Population and Development Review*, 7, 4 (1981), pp. 623-649. Véase también Arriaga, *Mortality Decline*, y Samuel H. Preston, *Mortality Decline in National Population*, Nueva York, 1976, con hallazgos similares.

5. Preston, *Mortality Decline*; Ruth R. Puffer y Wynne G. Griffith, «The Inter-American Investigation of Mortality», en *United Nations World Population Conference 1965*, vol. 2, Nueva York, 1967.

6. Hugo Behm, «Socio-economic Determinants of Mortality in Latin America», *Population Bulletin*, 13, Nueva York, 1980, pp. 1-15.

La mayoría de los niños en muchos países latinoamericanos nacen en los grupos de mayor riesgo, de menores ingresos y de educación más limitada. Esto se debe en parte a que estos grupos representan la mayoría de la población, pero también a que las mujeres de menores ingresos tienden a tener mayor fecundidad y a generar una parte desproporcionada de los nacimientos anuales. La alta fecundidad contribuye a una alta tasa de mortalidad infantil porque los nacimientos se producen muy seguidos. La investigación ha mostrado que los niños nacidos con un intervalo menor de dos años entre sí corren más riesgo de tener defectos de nacimiento y de fallecer en la infancia o al comienzo de la niñez. Los datos de Costa Rica y Perú muestran que los niños nacidos con un intervalo de un año respecto a un hermano están cinco o más veces expuestos a morir antes de un año que aquellos que nacen al cabo de un intervalo de tres o cuatro años.

La mortalidad infantil en Costa Rica ha descendido drásticamente en todos los grupos de ingreso, en gran parte por las políticas gubernamentales de expandir los servicios médicos en todo el país y de proveer agua potable. A finales de los sesenta, la mortalidad infantil era cuatro o cinco veces más alta entre las «clases trabajadoras» que entre los más privilegiados. Desde entonces esta diferencia ha disminuido y ha ocasionado un espectacular declive en la tasa promedio de mortalidad infantil, que ha bajado de 67 a 20 defunciones por 1.000 nacimientos vivos entre 1970 y 1980.

Así, aunque la mortalidad en América Latina es baja en comparación con otras regiones en vías de desarrollo, persisten graves problemas de salud. Las tasas brutas de mortalidad son pequeñas en parte a causa de la amplia estructura de edades asociada a la alta fecundidad. Incluso los niveles agregados de esperanza de vida son relativamente altos. Los problemas aparecen cuando se toman en cuenta las diferencias de clase y las causas de la muerte que afectan a las diferentes clases. Probablemente, los progresos futuros de la esperanza de vida dependerán no tanto de la introducción de nuevas tecnologías médicas como del mayor acceso de los grupos de bajos ingresos a los servicios sanitarios y a la mejora de las precarias condiciones de vida que originan la mala salud y la alta mortalidad en esos grupos.

LOS FACTORES DIFERENCIALES DE LA FECUNDIDAD

En la mayoría de países de América Latina, la tasa de fecundidad se mantuvo elevada por lo menos hasta mediados de la década de 1960. Hasta inicios de los setenta hubo grandes dudas sobre si América Latina entraría en un período de transición y sobre el momento en que esto ocurriría. Durante la transición demográfica europea hubo un lapso de aproximadamente una generación (dos o tres décadas) entre la caída de la mortalidad y el inicio del descenso de la natalidad. Según la teoría de la transición demográfica, los mismos cambios sociales y económicos que habían provocado una mortalidad más baja inducirían a subsiguientes reducciones en la fecundidad. Los escépticos respecto a la aplicabilidad de esta teoría a América Latina señalaban que las medidas de salud pública habían reducido la mortalidad en una etapa en que el desarrollo económico y social era inferior al que había existido en Europa y sostenían que la tasa de natalidad en la región no se reduciría sin una gestión deliberada y enérgica que contara con apoyo oficial.

Los primeros defensores de la teoría de la transición demográfica eran más optimistas sobre las posibilidades de un descenso de la fecundidad en América Latina. Señalaban las amplias variaciones en la cronología de la mortalidad y la fecundidad que había habido en Europa, las variaciones semejantes en América Latina y los rápidos cambios económicos y sociales, que incluían la urbanización, el alza del nivel de ingresos, y los mayores niveles educativos que se estaban alcanzando en América Latina desde las décadas posteriores a la segunda guerra mundial. A comienzos de los setenta, dos estudios, uno de Beaver y otro de Oechsli y Kirk, examinaron las relaciones entre el nivel de fecundidad y una variedad de indicadores económicos y sociales.[7] Descubrieron estrechas relaciones entre el nivel de fecundidad y las variables socioeconómicas, así como indicios de que el descenso de la fecundidad no tardaría en aparecer. Oechsli y Kirk consideraban que ciertos países latinoamericanos habían experimentado cambios económicos y sociales que los colocaban en el umbral de un rápido descenso de la fecundidad. Beaver pronosticó que una vez que comenzase, la disminución de la fecundidad proseguiría a un ritmo tan rápido como el del reciente descenso de la mortalidad que había ocurrido en la región.

Las tendencias de la fecundidad durante los años setenta confirmaron estas previsiones. En 1950-1955, la tasa global de fecundidad (una medida más precisa que indica el total del número de niños nacidos de mujeres en edad de procrear) era generalmente de seis niños por cada mujer, y había muchos casos en que era más de siete (véase el cuadro 4.6). Como se ha señalado anteriormente, Argentina, Uruguay, Chile y Cuba fueron casos especiales. Argentina y Uruguay ya tenían una fecundidad de casi tres niños por mujer aproximadamente en la década de 1950; Cuba y Chile tenían también tasas inferiores al promedio de fecundidad en esta época. La tasa de fecundidad en Cuba creció durante el «baby boom» acontecido después de la revolución de 1959. Después de 1965, la caída de la fecundidad se propagó en otros países latinoamericanos. En algunos casos, el descenso fue muy pronunciado. Mientras entre 1950-1955 y 1960-1965 hubo muy poca o ninguna alteración en la tasa global de fecundidad, entre 1960-1965 y 1980-1985 es frecuente hallar descensos del 25 por 100 (véanse las columnas 4 y 5 del cuadro 4.6). El mayor porcentaje de la disminución ocurrió en Cuba, Costa Rica, Chile y Colombia, entre los que Cuba presentaba la más baja tasa de fecundidad (1,9 por cada mujer). Pocos cambios se dieron en Argentina y en Uruguay, que tenían ya una baja fecundidad, y el descenso también fue muy limitado en Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras y Nicaragua. Con la excepción de Costa Rica y Panamá, la reducción fue más pequeña en América Central que en otras partes de América Latina.

Aunque los cambios sociales y económicos han tenido un papel importante en el descenso de la fecundidad, es necesario reconocer que el comportamiento reproductivo de las parejas concretas es lo que determina las tasas agregadas, y que los factores biológicos y demográficos así como amplias fuerzas socioeconómicas influyen en este comportamiento. Las pautas de matrimonio y las

7. Steven E. Beaver, *Demographic Transition Theory Reinterpreted: An Application to Recent Natality Trends in Latin America*, Lexington, Mass., 1975; Frank W. Oechsli y Dudley Kirk, «Modernization and the Demographic Transition in Latin America», *Economic Development and Cultural Change*, 23, 3 (1975), pp. 391-419.

CUADRO 4.6

Tasas totales de fecundidad, 1950-1955, 1960-1965 y 1980-1985

	Nacimientos por mujer de 15 a 49 años			Índice de columnas	
	1950-1955	1960-1965	1980-1985		
	(1)	(2)	(3)	(2)/(1)	(3)/(2)
TOTAL	5,8	6,0	3,9	1,03	0,65
Argentina	3,2	3,1	3,1	0,97	1,00
Bolivia	6,8	6,6	6,3	0,97	0,95
Brasil	6,2	6,2	3,8	1,00	0,61
Chile	5,1	5,3	2,8	1,04	0,53
Colombia	6,8	6,8	3,5	1,00	0,51
Costa Rica	6,7	7,1	3,5	1,06	0,49
Cuba	4,1	4,7	1,9	1,15	0,40
Ecuador	6,9	6,9	4,8	1,00	0,70
El Salvador	6,5	6,9	5,2	1,06	0,75
Guatemala	7,1	7,0	6,1	0,99	0,87
Haití	6,3	6,3	5,2	1,00	0,83
Honduras	7,1	7,4	6,2	1,04	0,84
México	6,8	6,8	4,2	1,00	0,62
Nicaragua	7,3	7,3	5,9	1,00	0,81
Panamá	5,7	5,9	3,5	1,04	0,59
Paraguay	6,8	6,8	4,8	1,00	0,71
Perú	6,9	6,9	4,7	1,00	0,68
República Dominicana	7,4	7,3	4,2	0,99	0,58
Uruguay	2,7	2,9	2,6	1,07	0,90
Venezuela	6,5	6,5	4,1	1,00	0,63

FUENTE: Naciones Unidas, *World Population Prospects 1990*, Nueva York, 1991, cuadro 41.

prácticas de control de la natalidad son ejemplos de los primeros; los demógrafos los llaman factores «intermedios» que afectan el comportamiento de la fecundidad. Es a través de esas variables que los factores económicos y sociales más amplios influyen sobre las tasas de fecundidad. Por ejemplo, el nivel educativo incide en la edad de contraer matrimonio y el uso de anticonceptivos, a la vez que estas dos variables afectan el número de hijos que una mujer procrea efectivamente.

John Bongaarts ha identificado cuatro variables intermedias que denomina «determinantes inmediatos» porque explican la mayor parte de estas diferencias biológicas en los niveles de fecundidad; estas variables son: 1) edad al contraer matrimonio y proporción de mujeres que lo contraen; 2) duración de la lactancia; 3) aborto, y 4) anticoncepción.[8] Los censos y la información de encuestas propor-

8. John Bongaarts, «Intermediate Variables and Marital Fertility», *Population Studies*, 30, 2 (julio de 1976), pp. 227-241, y «A Framework for Analyzing the Proximate Determinants of Fertility», *Population and Development Review*, 4, 1 (marzo de 1978), pp. 105-132.

cionan un recuento coherente, aunque fragmentario, de los determinantes inmediatos del reciente descenso de la fecundidad en América Latina. Los modelos de matrimonio y la duración de la lactancia tienen poco impacto. El examen de los patrones de matrimonio en la siguiente sección muestra poca evidencia de cambio después de 1960, lo cual indica que el descenso de la fecundidad responde más al decrecimiento de los nacimientos dentro de los matrimonios que a cambios en la proporción de mujeres casadas.

La prolongada lactancia materna (de quince a veinte meses) común en África y en Asia puede alargar el tiempo entre los alumbramientos y en última instancia rebajar la fecundidad globalmente al extender el período de infecundidad natural de las mujeres después del parto. Durante la década de 1970, datos de encuestas de varios países latinoamericanos revelaron períodos promedio de menos de diez meses, que eran demasiado cortos como para tener efecto en la reducción de la tasa de fecundidad. En algunos casos, la duración de la lactancia materna estaba en descenso y desequilibró el efecto del creciente uso de anticonceptivos. Esto retrasó el inicio del descenso de la fecundidad. Sin embargo, la reciente insistencia en los beneficios de la lactancia para la salud parecen haber propiciado que se vuelva a practicar.

El efecto del aborto es difícil de evaluar. Aunque difundido, el aborto es ilegal en toda América Latina, a excepción de Cuba, y por tanto no hay datos. Debido a que las mujeres no dan respuestas fiables en las encuestas, los datos de hospitales que tratan a mujeres con complicaciones ocasionadas por un aborto son la fuente principal sobre su frecuencia. Las estimaciones para 1974 que se basan en esa información indican una proporción regional de 300 abortos por cada 1.000 embarazos. Con este nivel, el aborto rebajaría la tasa de fecundidad en un 20 por 100 aproximadamente. Otros autores estiman que el aborto incide en un 25 por 100 del descenso de la fecundidad en América Latina.[9]

El aumento del uso de anticonceptivos y la sustitución de métodos anticonceptivos tradicionales por los modernos de mayor efectividad tales como la píldora y la esterilización quirúrgica determinan el descenso de la fecundidad en más alto grado que las variables intermedias. El índice de anticoncepción de Bongaarts, que mide el nivel de fecundidad en un país según el uso habitual de anticonceptivos (que da razón tanto de su efectividad como de su difusión) en relación al que existiría en ausencia de anticoncepción (de modo que un nivel cercano a uno indica un tenue efecto de la anticoncepción, y los valores menores de uno un impacto más alto), muestra cifras que van desde 0,39 en Costa Rica hasta 0,54 en Colombia y 0,53 en México a comienzos de 1980. En Haití, donde sólo el 7 por 100 de las mujeres casadas practicaban la anticoncepción en 1983, el índice era de 0,94.[10]

Los datos disponibles indican que pocas mujeres latinoamericanas utilizaban

9. Christopher Tietze, *Induced Abortion: A World Review*, Nueva York, 1983[5], p. 21 (hay trad. cast.: *Informe mundial sobre el aborto*, Madrid, 1987); véanse también Tomas Frejka y Lucille C. Adkin, «The Role of Induced Abortion in the Fertility Transition of Latin America», IUSSP/CELADE/CENEP Seminar on the Fertility Transition in Latin America, Buenos Aires, 1989.

10. Basado en datos de Kathy A. London *et al.*, «Fertility and Family Planning Surveys: an update», *Population Reports*, Series M., n.° 8, Baltimore, Md., Population Information Program, Johns Hopkins University, 1985.

anticonceptivos modernos antes de 1965, pero a mediados de los ochenta, el 50-60 por 100 de las mujeres casadas (incluidas las uniones consensuales) estaban utilizando alguna forma de anticonceptivo en varios países. El mayor uso de anticonceptivos produjo un número de importantes cambios que redujeron la fecundidad legítima. El acceso mayor a los métodos de anticoncepción, por medio de programas de planificación familiar apoyados por gobiernos y otros organismos, así como su más amplia distribución comercial, tuvieron un papel directo notable. Los cambios económicos y sociales subyacentes acrecentaron la motivación para controlar la fecundidad, ya sea para retrasar los nacimientos, ya para conseguir una familia de tamaño más pequeño, tratándose generalmente de una combinación de ambos.

Incluso antes del inicio del rápido descenso de la natalidad, se destacaban importantes factores diferenciales sociales y económicos en los países latinoamericanos. La tasa global de fecundidad era de dos a tres niños más alta en las áreas rurales que en las ciudades, y la tasa de fecundidad en las clases urbanas de ingresos medios y altos era con frecuencia más parecida a la de los países del sur de Europa que a la tasa alta característica de los países en vías de desarrollo. El nivel educativo es quizá la variable socioeconómica más sólidamente asociada a los factores diferenciales de fecundidad; las mujeres que han completado la educación primaria exhiben una tasa de fecundidad menor que las que no tienen educación. La fecundidad es más baja entre las mujeres con educación secundaria y superior. Por tanto, los factores diferenciales educativos respecto a la fecundidad están vinculados, y son paralelos, a los factores diferenciales del nivel de ingresos y de residencia urbana/rural.[11]

A causa de esto, es difícil asignar un papel causal a alguna variable, pues todas están muy estrechamente relacionadas. La mayoría de ellas incide en la fecundidad a través de una diversidad de conexiones causales. La educación es un buen ejemplo. Por lo general, las mujeres más educadas están más al corriente de la existencia de una variedad más amplia de métodos anticonceptivos y están más abiertas a la idea de controlar la fecundidad. La educación es también un importante factor en la motivación para controlar la fecundidad, ya que una proporción más alta de las mujeres mejor educadas trabajan y ganan más, elementos ambos que elevan el costo del tiempo ocupado en criar a los niños. Estos costos han sido equilibrados en América Latina hasta cierto punto con la disponibilidad de sirvientes para atender a los niños de las mujeres de altos ingresos que trabajan.

Los cambios recientes han operado de diversas maneras para incentivar la motivación de controlar la fecundidad. Las mujeres que asistían a la escuela primaria en 1960 alcanzaron los inicios de la edad fecunda durante los años setenta. Una proporción más alta de mujeres estaba trabajando como asalariadas en la década de los setenta que en la época anterior (véase la sección sobre la fuerza de trabajo, el empleo y la educación, p. 196). Más importante aún, estos cambios afectaron a los grupos sociales y económicos de fecundidad más elevada. Si los cambios representaban o no una movilidad económica hacia arriba es un asunto a debatir, pues estos cambios tuvieron lugar durante un período

11. Raúl Urzúa, «Social Science Research on Population and Development in Latin America», *Report of International Review Group on Social Science Research on Population and Development*, México D.F., 1978, apéndice 11.

en que la persistente desigualdad del ingreso en América Latina daba pocas señales de ser subsanada. Una hipótesis plausible, aunque no completamente comprobada, es que la combinación de crecientes aspiraciones asociadas con un nivel educativo más alto y el acceso a los servicios urbanos acrecentaron las presiones concomitantes a la inflación y a la desigualdad del ingreso, y que la mayor disponibilidad de anticonceptivos fue la causa de la rapidez del descenso de la tasa de fecundidad en los grupos de menores ingresos, sin cuya participación el rápido declive de la fecundidad no habría ocurrido.

La culminación de la transformación de la fecundidad en América depende de varios factores. Uno es la ampliación de las normas de baja fecundidad a las áreas rurales. Aunque la proporción de la población rural ha bajado, y en consecuencia la fecundidad rural tiene menos impacto en el promedio de la tasa nacional, las condiciones económicas y sociales propicias para una alta fecundidad rural persisten en muchos países de América Latina. El sistema de tenencia de la tierra que proporciona poca o ninguna posibilidad de poseer o de heredar la tierra a las generaciones venideras de las masas rurales, o que requiere un número determinado de miembros de la familia para mantener el control de la tierra que es adjudicada, son ejemplos de fuerzas institucionales que inhiben cambios en las actitudes hacia la reproducción. Se agrega a esto el alto valor económico de los niños de la familia que trabajan en las parcelas de subsistencia. Una alteración institucional que ha contribuido a reducir la fecundidad rural ha sido el reciente cambio de estatus de miembros de familias campesinas que pasaron de la condición de propietarios o arrendatarios a la de asalariados en propiedades rurales destinadas a la agricultura comercial. Este proceso ha incrementado la probabilidad de que las mujeres del campo trabajen fuera del hogar y al mismo tiempo ha disminuido las posibilidades de que los niños pequeños trabajen en el hogar.

La estructura de edades afecta el ritmo de descenso de la tasa de natalidad. Aunque la fecundidad total por mujer ha descendido, el número de mujeres en edad de procrear ha crecido a medida que cohortes muy amplias nacidas durante el período de elevadas tasas de crecimiento demográfico a finales de la década de 1950 y a comienzos de los sesenta han alcanzado los veinticinco años más o menos. Otro factor incierto se relaciona con la desigualdad de la renta. Una gran parte de mujeres de altos y medianos ingresos en los países latinoamericanos ha confiado en la medicina privada y en circuitos comerciales para el control de la natalidad, mientras que las mujeres de menores ingresos dependen de organismos gubernamentales o clínicas subvencionadas por organismos privados. Las crisis presupuestarias fuerzan recortes en el gasto para programas de asistencia social, que ponen en peligro el acceso a estos servicios en el momento que son más necesarios.

Se conoce muy poco sobre la incipiente difusión del control de la fecundidad en grupos de más bajos ingresos en América Latina para predecir si la tendencia al descenso de la fecundidad es permanente. Pudiera ser que las presiones económicas que indujeron a más mujeres a retrasar o interrumpir sus embarazos durante los setenta puedan aflojarse y que el deseo de tener más niños persista y sea realizado cuando las familias puedan permitírselo. No debe olvidarse la explosión de la natalidad ocurrida en Estados Unidos y otros países industrializados después de que muchos expertos habían concluido que el descenso de la fecundidad era irreversible una vez iniciado.

MATRIMONIO Y ESTRUCTURA DE LA FAMILIA

El predominio de uniones consensuales y otros tipos de uniones informales en América Latina complica el uso del «matrimonio» como una medida del grado en que las mujeres están en riesgo de quedar embarazadas. Aunque la edad promedio para contraer matrimonio ha sido más alta en América Latina que en los países asiáticos, donde el matrimonio temprano es muy común, puede no ser un indicador seguro de la edad en que comienza el riesgo de embarazo y la crianza de niños, debido a la variedad de tipos de uniones que existen, la manera en que se registran y las edades en que diferentes tipos de uniones predominan. Las uniones consensuales representan una proporción significativa en muchos países latinoamericanos, y las uniones no cohabitacionales y fundadas en visitas intermitentes son comunes en el Caribe.

Una manera de medir el matrimonio temprano es el porcentaje de mujeres entre 15 y 19 años que están casadas. Las comparaciones internacionales basadas sobre datos recientes muestran que la cifra para América Latina es sólo del 17 por 100. Esto es más alto que el 2 por 100 del este de Asia, pero mucho más bajo que el 58 por 100 de promedio para el sureste asiático, el 55 por 100 para África, y el 34 por 100 del Oriente Próximo.[12] Zulma Camisa evaluó los datos de los censos de 1950 a 1979 de varios países latinoamericanos y halló tres pautas básicas.[13] Los países centroamericanos, con excepción de Costa Rica y Panamá, tenían el promedio más bajo de matrimonios y la proporción más alta de mujeres en edad de procrear en uniones consensuales. Argentina, Uruguay y Chile tenían un promedio mayor de edad para contraer matrimonio y una proporción más alta de mujeres que nunca se habían casado, mientras que los países andinos y Brasil mostraban tasas intermedias. Los países que presentaban la edad más temprana al entablar uniones maritales también mostraban la más alta proporción de uniones consensuales. Los patrones de nupcialidad latinoamericanos no encajan ni en el modelo «europeo», en que son comunes el matrimonio más tardío y una alta proporción de solteras definitivas, ni en el patrón no europeo de matrimonio muy temprano y casi generalizado.

Los datos para seguir la trayectoria de las tendencias de las pautas de nupcialidad en América Latina anteriores a 1950 son limitados, pero la evidencia disponible sugiere que la tasa de nupcialidad creció en el período inmediatamente posterior a la segunda guerra mundial. Carmen Arretx cita datos de censos efectuados alrededor de 1950 y de 1960 para mostrar el incremento de la proporción de mujeres entre 20 y 45 años de edad registradas como «casadas» en varios países latinoamericanos.[14] En algunos casos este incremento representa el aumento del reconocimiento legal de uniones ya establecidas, en otros refleja la disminución del número de viudos registrados (un reflejo de la decreciente mortalidad

12. Carmen Arretx, «Nuptiality in Latin America», en *International Union for the Scientific Study of Population, International Population Conference: London 1969*, vol. 3, Lieja, Bélgica, 1971.

13. Zulma C. Camisa, *La nupcialidad de las mujeres solteras en América Latina*, San José, Costa Rica, 1977.

14. Arretx, «Nuptiality in Latin America».

de los cónyuges), y que menos mujeres se registraron como «solteras». El aumento del predominio del matrimonio en el período posterior a la segunda guerra mundial se cita como un factor coadyuvante al alza de la tasa de natalidad que ocurrió entonces en muchos países latinoamericanos.

Una razón adicional para utilizar con cautela el predominio del matrimonio como un indicador del riesgo de concepción es que el embarazo por sí mismo puede ser un motivo para establecer o formalizar una unión. Entre las mujeres más jóvenes, la proporción de uniones consensuales es más alta. La formalización civil o religiosa de las uniones puede tener consecuencias selectivas para las mujeres que llegan a ser madres, pues se requiere documentación para la educación del niño y para otros efectos. El costo que esto entraña puede también ocasionar grados diferentes de formalización según los diversos grupos sociales y económicos, donde las parejas de bajos ingresos, de menor educación y pertenecientes al medio rural tienden a ser menos capaces y a estar menos interesadas en conseguir un certificado de matrimonio. La alta incidencia de los diversos tipos de uniones informales entre los grupos indígenas y personas de origen africano en América Latina puede reflejar su menor integración en las estructuras sociales y legales de la sociedad como también deberse a los factores culturales a que frecuentemente se atribuyen.

Las fuerzas económicas, sociales y culturales contribuyen a relacionar el tipo de unión con la fecundidad. A diferencia del Caribe angloparlante, donde hay alguna evidencia de una fecundidad más alta de las mujeres en uniones legales, los estudios sobre América Latina muestran una fecundidad más alta en las mujeres en uniones consensuales, debido posiblemente a que estas mujeres son menos eficaces al practicar la anticoncepción o a que ven en la procreación una manera de estabilizar la unión. Las conclusiones sobre los vínculos entre el tipo de unión y la fecundidad necesitan ser considerados con cuidado porque las relaciones causales entre ellas operan en ambas direcciones y afectan las actitudes del recuento y también su práctica. Asimismo, es cierto que las estadísticas sobre divorcios y separaciones en América Latina dan resultados más bajos cuando hay situaciones en que el divorcio legal no es reconocido o es difícil de obtener.

La composición de la familia es otro aspecto de la relación entre los tipos de unión y la fecundidad. La familia nuclear es el tipo más común en América Latina, aunque la importancia de las relaciones no residenciales de familia extensa y de compadrazgo (parentesco ritual, descrito por un estudio como «elaborada forma de padrinazgo») también es notable.[15] Pese a su aceptación general, la generalización de que las mujeres de las familias extensas tienen una mayor fecundidad que las de las familias nucleares no concuerda con la evidencia empírica de América Latina.[16]

Aunque la familia nuclear es el tipo más común, no todas ellas consisten en parejas en uniones formalizadas con niños. Un subgrupo importante, y que es más abundante entre los pobres, está formado por unidades familiares menos estables, particularmente aquellas encabezadas por mujeres en uniones consensuales o que

15. Francesca M. Cancian, Louis M. Goodman y Peter H. Smith, «Capitalism, Industrialization, and Kinship in Latin America», *Journal of Family History*, 3, 4 (invierno de 1978), p. 322.
16. Thomas K. Burch y Murray Gendell, «Extended Family Structure and Fertility: some conceptual issues», *Journal of Marriage and the Family*, 9, 2 (1970), pp. 227-236.

son madres solteras, divorciadas, separadas o viudas. Los prejuicios culturales han ocasionado una sistemática desinformación sobre cabezas de familia que son mujeres. En 1983 se estimaba que uno de cada cinco hogares en América Latina tenía una mujer como cabeza de familia real en lo que respecta a asumir la responsabilidad de proveer las necesidades básicas de los miembros dependientes.[17] Los hogares encabezados por mujeres están en particular desventaja porque muchos han sido abandonados por los hombres en edad productiva, porque la mujer responsable tiene que procurar tanto el ingreso familiar como el cuidado de los niños, y porque las ayudas institucionales básicas como el crédito y los servicios sociales están orientados a las unidades familiares «normales» con un varón como cabeza de familia y basadas en un matrimonio formal. El marco legal de muchos países latinoamericanos reconoce los derechos de las mujeres y otros beneficios (que incluso afectan a los niños) sólo en el caso de las que están casadas legalmente.

La dinámica de la familia y del hogar ha adquirido un papel cada vez más importante para los esquemas analíticos que guían la investigación sobre los nexos entre los cambios demográficos y los procesos económicos y sociales en América Latina. Los hechos demográficos (migración, nacimiento, muerte) se relacionan específicamente con individuos concretos, en cuyos términos se miden. Pero las explicaciones de comportamientos que producen hechos demográficos específicos o que son consecuencia de ellos requieren tomar en cuenta los procesos sociales e individuales. Los hogares y las familias proporcionan un nexo mediador esencial para explicar las transformaciones demográficas más importantes, tales como el rápido descenso de la fecundidad, descrito en la sección anterior de este capítulo, y para relacionarlas con el cambio en la posición de las mujeres (particularmente a través de un nivel de educación más alto y de la participación en la fuerza laboral) y a la migración interna e internacional.

Los analistas de la región han concentrado su atención en las maneras en que las unidades familiares y hogares se adaptan y responden a las cambiantes condiciones económicas. Una investigación ha conceptualizado estas respuestas en términos de «estrategias de supervivencia familiar», buscando explicaciones sobre la migración, los patrones reproductivos, el trabajo y otros comportamientos demográficos del hogar en los diferentes estratos sociales en términos de las instituciones económicas, sociales y políticas que definen y limitan las opciones y alternativas disponibles para cada uno.[18] Este enfoque se asemeja a los análisis microeconómicos del comportamiento demográfico de los hogares, que atienden el nivel individual de las opciones involucrado en los hechos demográficos según sus costos en comparación con los de otros bienes y recursos disponibles. Una importante diferencia es que los microeconomistas usualmente ven los límites como algo dado y sólo se ocupan parcialmente de la manera en que las fuerzas institucionales inciden en la conducta individual. En el enfoque basado en la

17. Nadia H. Youssef y Carol B. Hetler, «Establishing the Economic Condition of Woman-headed Households in the Third World: a new approach», en Mayra Buvinic, Margaret A. Lycette y William P. McGreevey, eds., *Women and Poverty in the Third World*, Baltimore, Md., 1983, pp. 216-243.

18. Marianne Schmink, «Household Economic Strategies: review and research agenda», *Latin American Research Review*, 19, 3 (1984), pp. 35-56.

estrategia de supervivencia familiar y en sistemas similares, las fuerzas institucionales son consideradas decisivas; a ellas se suman los vínculos internos de la familia y el hogar y sus conflictos con un poderoso papel mediador para determinar cómo actuarán los individuos en respuesta a los mismos. La interpretación del descenso reciente de la fecundidad en América Latina como una respuesta a las crecientes presiones derivadas de la inflación y otras tendencias económicas sobre los recursos de la familia (tiempo disponible y dinero) que ha implicado el retraso o la discontinuidad de la procreación para que las mujeres puedan trabajar y las familias puedan alimentar adecuadamente a los niños ya nacidos ilustra este enfoque.

Etnicidad y origen nacional

América Latina tiene una rica diversidad étnica y cultural, muchos de sus pueblos cuentan con una historia de asimilación y mestizaje de grupos étnicos y raciales. Existe un alto grado de ambivalencia respecto a la raza y a la etnicidad en América Latina, con gran cantidad de factores diferenciales asociados a la raza que se atribuyen en cambio al estrato económico y social. Estadísticamente, las categorías raciales y étnicas son elusivas y difíciles de medir porque las líneas de separación entre estas categorías se difuminan a causa de la asimilación y el mestizaje y porque sus asociaciones con la clase social llevan a informar con ambigüedad, particularmente cuando su determinación se basa en la declaración de un individuo para quien se hace la encuesta o por encuestadores que piensan en la clase social en términos raciales. Por esta razón, hay poca información completa sobre las diferencias étnicas y raciales en las estadísticas demográficas de América Latina.

Cuatro grandes grupos habían contribuido a la conformación racial y étnica de la región hasta 1930. La población indígena incluía grupos que habían desarrollado una agricultura organizada y sistemas urbanos en la región andina y en Mesoamérica. Era una población relativamente grande en el siglo XV, pero la conquista, las enfermedades y las durísimas condiciones de vida redujeron drásticamente su número durante las primeros siglos del régimen colonial español. Sin embargo, este grupo creció a partir del siglo XVIII y representa un componente importante de la población de México, América Central y los países andinos. Un segundo grupo son los criollos, formado por los originarios de América Latina cuya genealogía se remonta hasta los conquistadores españoles y portugueses y que, a finales de la época colonial, controlaban la riqueza y el poder político en la región. El tercer grupo está formado por los descendientes de esclavos africanos, que fueron atraídos entre los siglos XVII y XIX para trabajar en las plantaciones, particularmente en las de Brasil y las del Caribe, donde constituyen una importante proporción de su población. Los últimos en llegar fueron los inmigrantes, principalmente del sur y el este de Europa, que llegaron en respuesta a la demanda de trabajadores generada por la expansión de las exportaciones ocurrida en la región después de 1850. Sus descendientes forman un importante componente de las poblaciones de Argentina, Uruguay, Cuba y el sur del Brasil, y en menor grado de Chile, Venezuela, Costa Rica y ciertos países caribeños.

Los censos latinoamericanos realizados alrededor de 1950 dan un gran número de nacidos en el extranjero en Argentina (2,4 millones) y en Brasil (1,2), aunque la proporción era mucho mayor en la primera (15 por 100), debido a su base poblacional más pequeña, que en el segundo (2 por 100). Otros países que tuvieron el 4 por 100 o más de su población nacida en el extranjero en 1950 fueron Costa Rica, Panamá, Paraguay y Venezuela. Cuba estaba un poco por debajo del 4 por 100. En la mayoría de casos, estas cifras subestiman la significación de los grupos inmigrantes porque en 1950 estaban representados por la segunda o tercera generación de los que habían llegado durante las décadas de auge de la inmigración justo antes de la primera guerra mundial, con anterioridad a los flujos más limitados que llegaron durante el período de entreguerras.[19]

Las estimaciones censales sobre el porcentaje de población de antepasados indígenas y africanos se complican por los efectos del mestizaje racial y la asimilación sobre la información. Por ejemplo, en Guatemala, John Early ha seguido la pista de la proporción representada por la población indígena maya en varios censos y ha encontrado que llegaba al mínimo del 49 por 100 en el censo de 1964 y al máximo del 57 por 100 en el censo de 1973.[20] Aunque la tasa de natalidad más alta de los indígenas puede explicar ese aumento parcialmente, Early encontró evidencias de subinformación sobre los grupos indígenas. La razón de ello es que el sistema estadístico estaba dirigido por y para los grupos ladinos (mestizos) dominantes en el ámbito económico y político, y que los indios que adoptaban el traje ladino, sus estilos de vida y la lengua castellana eran clasificados muchas veces como ladinos.

En varios países latinoamericanos con significativa población indígena, la lengua puede ser la única variable del censo que proporciona una indicación de la dimensión de este mosaico étnico. Esto es exacto para México, que ocupa el segundo lugar según la población indígena (después del Perú) en la región, y donde el censo de 1950 señaló a un 11 por 100 de la población como hablantes de una lengua indígena, proporción que descendió a un 8 por 100 en 1970. El censo peruano de 1972 indicó que el 32 por 100 de la población usaba un idioma indígena (principalmente quechua y aymara) como primera lengua, aunque las estimaciones del porcentaje indígena en la población total llegaban hasta el 47 por 100.[21] Otros países latinoamericanos en que los indígenas representan una alta proporción de la población son Bolivia (63 por 100) y Ecuador (30 por 100). En todos los casos, los grupos indígenas son eminentemente rurales y son los más pobres y con un nivel de educación más bajo en sus países. Presentan también una fecundidad y mortalidad más altas que el resto de la población.

La información sobre la raza es igualmente problemática en los censos latinoamericanos. El censo de Brasil de 1950 dio un 11 por 100 de negros y un 26,5 por 100 de pardos. Como el encuestado declara su propia raza, las categorías son muy ambiguas. El portugués brasileño tiene una plétora de términos para describir la variedad de mezclas raciales en su población, y existe una

19. Giorgio Mortara, *Characteristics of the Demographic Structure of the American Countries*, Washington, D.C., 1964.

20. John D. Early, *The Demographic Structure and Evolution of a Peasant System: The Guatemalan Population*, Boca Raton, Fla., 1982, p. 176.

21. Kenneth Ruddle y Kathleen Barrows, *Statistical Abstract of Latin America, 1972*, Los Angeles, Cal., 1971, cuadro 11.

compleja relación entre raza y estatus en la sociedad brasileña. Las autoridades brasileñas desestimaron la raza como una categoría para el censo, pero la reestablecieron en 1980, cuando sólo el 6 por 100 se identificaron como negros y el 38 por 100 como pardos. El crecimiento del grupo mestizo así como el descenso de las categorías correspondientes a blanco y a negro (los blancos disminuyeron del 62 por 100 al 55 por 100) pueden reflejar, ya la información dada, ya el crecimiento diferencial demográfico de estos grupos. Otros países de la región con importantes poblaciones negras son Haití, con la proporción más alta de la región, la República Dominicana y Cuba. El censo de 1953 de Cuba presenta un 12,4 por 100 de negros y un 14.5 por 100 en una categoría llamada «ancestro racial mixto», en la que predominan los mulatos.[22]

La etnicidad y la raza desempeñan un papel importante si bien secundario en los factores diferenciales de la fecundidad y la mortalidad, aunque generalmente es difícil aislar el efecto causal de ambos del que tienen los bajos niveles de educación e ingreso que casi siempre existen en las poblaciones indígenas y negras de la región. La población indígena tiene una fecundidad y mortalidad más altas, también una edad más joven en el momento de establecer una unión marital y una proporción más alta de uniones consensuales. Las proporciones más altas de uniones informales se encuentran en la población negra, aunque su efecto sobre la fecundidad es variable. Los matrimonios entre miembros de los diversos grupos ha contribuido a ampliar la diversificación étnica y cultural de los países de la región.

POBLACIÓN URBANA Y RURAL

América Latina es con mucho la más urbanizada de las regiones en vías de desarrollo del mundo. En la década de 1980, dos tercios de la población vivían en asentamientos clasificados como «urbanos» según las definiciones oficiales (véase el cuadro 4.7). Esto contrasta con el 30 por 100 en África y el 24 por 100 en el sureste de Asia, y se aproxima más a los niveles que se encuentran en Europa y América del Norte (74 por 100). Desde 1950, el promedio anual de la tasa de crecimiento demográfico urbano de América Latina ha sido del 4,1 por 100, en comparación con el 1 por 100 de la población rural. La población rural ha descendido recientemente en términos absolutos y relativos en varios países. De modo que se han acentuado las ya enormes diferencias entre la tasas de crecimiento demográfico urbano de la región y la tasa de crecimiento demográfico global.

Históricamente, América Latina ha tenido una tradición urbana muy arraigada. Durante la época colonial, los centros urbanos del interior, muchos de los cuales se edificaron sobre ciudades precolombinas, fueron puntos de irradiación del control político español y de la explotación de la población indígena, mientras que las ciudades de la costa funcionaron como puertos y centros administrativos para los comerciantes españoles y portugueses. Durante el siglo XIX, las ciudades que habían surgido como centros políticos y económicos crecieron en extensión y riqueza con el auge de la exportación, y muchas —tales como Ciudad

22. Díaz-Briquets y Pérez. «Cuba: the demography of revolution», p. 32.

CUADRO 4.7

Población urbana en América Latina, 1930-1980

	(en porcentajes)				Tasa de crecimiento urbano
	1930[a]	1950[a]	1950[b]	1980[b]	1950-1980
TOTAL	17	26	41	65	4,1
Argentina	38	50	65	83	2,5
Bolivia	14	19	38	44	2,9
Brasil	14	20	36	66	4,8
Chile	32	43	58	81	3,1
Colombia	10	23	37	64	4,5
Costa Rica	20	18	34	43	4,1
Cuba	26	36	49	68	2,7
Ecuador	14	18	28	47	4,7
El Salvador	7	13	37	42	3,3
Guatemala	11	11	30	37	3,6
Haití	4	5	12	24	3,9
Honduras	s.d.	7	18	36	5,6
México	14	24	43	66	4,5
Nicaragua	14	15	35	53	4,5
Panamá	27	22	36	50	3,7
Paraguay	11	15	35	42	3,4
Perú	11	18	36	65	4,7
República Dominicana	7	11	24	51	5,5
Uruguay	35	53	78	84	1,1
Venezuela	14	31	53	83	5,2

NOTAS: [a] Porcentaje en las ciudades con 20.000 o más residentes en 1930 y 1950; [b] porcentaje en áreas oficialmente definidas como urbanas en 1950 y 1980.

FUENTE: Para 1930-1950: Naciones Unidas, *Growth of the World's Urban and Rural Population, 1920-2000*, Nueva York, 1969; para 1950-1980: Naciones Unidas, *World Population Prospects 1990*, Nueva York, 1991, cuadros por país.

de México, Río de Janeiro y Lima— se convirtieron en ciudades «líderes» con el control de una parte desproporcionada de la población del país y de los servicios.

En cambio, pocos latinoamericanos vivían en ciudades a comienzos del siglo XX, cuando la exportación de materias primas era el núcleo de muchas economías nacionales. Sin embargo, los residentes urbanos tendían a concentrarse en una única gran ciudad, casi siempre la capital o el puerto principal. La preocupación por la primacía urbana, como este proceso se ha dado en llamar, surgió de la centralización concomitante del poder político y económico en esos centros, que iba generalmente en detrimento del desarrollo de otras partes del país. El auge demográfico de la región después de la segunda guerra mundial agregó nuevas preocupaciones porque la migración a esos centros llevaba a una mayor concentración, que a su vez agudizaba las dificultades para generar empleo y servicios urbanos. Ciudad de México, con una población estimada en 1985 de

15 millones (cinco o seis veces más que Guadalajara, la segunda ciudad más grande de México) y con perspectivas de crecer a más de 20 millones a finales de siglo, es el caso citado con frecuencia como ejemplo de alta concentración urbana.

De hecho, la concentración urbana en México es en realidad más baja que en varios países latinoamericanos. Una medida simple de la primacía urbana es el índice del tamaño de la población de la ciudad más grande respecto al tamaño de la población sumada de las tres ciudades que le siguen en tamaño. Estos índices eran altos en algunos países latinoamericanos antes de la segunda guerra mundial: 4,2 en Perú; 2,4 en México, y 1,8 en Chile, comparado con menos de 1 de Estados Unidos (también en Brasil y Colombia).

La industrialización posterior a la segunda guerra mundial no provocó una creciente primacía urbana en todos los casos. Harley Browning ha señalado que aunque las ciudades «líderes» crecían en términos absolutos, el índice de primacía urbana entre 1940 y 1960 se mantuvo estable o decreció en Brasil y Colombia, se incrementó ligeramente (a 5) en México, creció más en Chile (2,5 en 1960), Perú (5) y Venezuela (de 1,2 en 1940 a 1,6 en 1960).[23] En Brasil, Colombia y México, la expansión industrial tuvo lugar en ciudades (São Paulo, Medellín y Monterrey) que no eran capitales. En Brasil, surgió un modelo de primacía bipolar que combinaba Río de Janeiro y São Paulo incluso antes de la segunda guerra mundial. Después de 1960, São Paulo sustituyó a Río en la posición de ciudad más grande del Brasil, y se considera que será la segunda ciudad más grande del mundo (después de Ciudad de México) en el año 2000.[24]

Browning predijo que habría más descensos en la primacía urbana a medida que la industrialización prosiguiese debido a tres razones. Primero, el tamaño tendría el efecto de retardar finalmente el gran crecimiento urbano; es decir, las limitaciones de espacio incrementan el tiempo requerido para duplicar una ciudad de 10 millones en comparación con el que necesita una ciudad de 5 millones, y el número potencial de migrantes del campo a la ciudad en una población se reduce cuando las poblaciones rurales se estabilizan o disminuyen. Un segundo factor son las deseconomías de gran escala. Los costos marginales de proporcionar transporte interurbano y comunicaciones adecuados, agua y desagües y otros servicios urbanos se hacen proporcionalmente más grandes, tanto por las distancias implicadas como por el creciente valor de la propiedad. Tercero, cuando el desarrollo industrial pasó de la sustitución de importaciones al desarrollo del mercado interno, las empresas tendieron a establecer sus fábricas cerca de los mercados regionales y fuentes de materias primas. Aunque es complicado diseñar políticas nacionales para el control de la concentración demográfica, los efectos indirectos de los programas que inciden en las oportunidades de empleo e inversión pueden influir en los patrones de distribución de la población. Durante la década de los setenta, los índices de primacía permanecieron bastante estables en Brasil, Colombia y Venezuela, crecieron en Chile y México, y descendieron

23. Harley L. Browning, «Primacy Variation in Latin America during the Twentieth Century», en *Urbanización y proceso social en América Latina*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1972, pp. 55-78.

24. Naciones Unidas, *Estimates and Projections of Urban, Rural and City Populations, 1950-2025: the 1982 Assesment*, Nueva York, 1985, pp. 146-147.

en Perú. Queda por ver si el catastrófico terremoto de 1985 en Ciudad de México, que se sumó a los graves problemas de polución ambiental y de inadecuado aprovisionamiento de agua, ha incentivado la descentralización en México.

Pese al crecimiento de las ciudades «líderes», la región era aún predominantemente rural antes de la segunda guerra mundial; la mayoría de países no clasificaba la población en «urbana» y «rural» antes de 1950. Un espectacular cambio en el equilibrio entre la población urbana y la rural ocurrió después de la segunda guerra mundial. Sin embargo, evaluar esta transformación usando las definiciones de área urbana que sigue cada país puede ser equívoco, porque algunos países utilizan criterios administrativos, mientras que otros usan criterios de tamaño. Las comparaciones entre países y las tendencias temporales pueden resultar afectadas. Para establecer comparaciones, los estadísticos de las Naciones Unidas han reunido datos de poblaciones residentes en centros de 20.000 habitantes o más, para 1930 y 1950. Su definición es más restringida que las definiciones oficiales de áreas urbanas en la mayoría de países de la región utilizadas después de 1950. Una comparación entre la población urbana definida según el criterio de los «20.000 o más» y la definida oficialmente en cada país en 1950 aparece en el cuadro 4.7.

Según estos datos, el 17 por 100 de la población de la región era urbano en comparación con el 26 por 100 en 1950. Usando las definiciones oficiales de 1950, el porcentaje aumenta al 41 por 100, lo que refleja la incorporación de muchos pequeños pueblos y ciudades que se categorizaban como «urbanos» según la definición administrativa empleada generalmente. En 1980 este porcentaje había llegado al 65 por 100, cuando 236 millones de los 363 millones de la población de América Latina vivían en áreas urbanas. Al examinar los datos del cuadro 4.7, vemos que en 1930 sólo Argentina, Chile y Uruguay reunían más del 30 por 100 de sus habitantes en áreas urbanas. Después de 1950, sin embargo, varios países experimentaron un significativo aumento en la proporción de la población urbana y muchos países tuvieron una tasa de crecimiento demográfico urbano que excedía el 4 por 100 por año entre 1950 y 1980. La República Dominicana y Honduras ocupaban la cabeza con tasas de más del 5 por 100. A excepción de Bolivia, sólo los países que habían ya alcanzado una alta proporción demográfica urbana en 1950 (Argentina, Cuba y Uruguay) tuvieron una tasa de crecimiento demográfico inferior al 3 por 100 durante esas décadas.

Los problemas asociados con el rápido crecimiento urbano —desempleo, pobreza urbana, marginación, sobresaturación de los servicios urbanos, sumados a la agitación política que estas condiciones pueden generar— son las cuestiones más apremiantes que la región afronta en las décadas finales del siglo XX. Hay un consenso firme sobre que estos problemas se agravan con la extrema concentración de la población y la riqueza en unas cuantas grandes ciudades. Las ciudades de gran tamaño drenan recursos de las ciudades más pequeñas y de las áreas rurales donde las inversiones podrían haber sido más efectivas para elevar el nivel de vida. Se calcula que las metrópolis más vastas y que aún crecen rápidamente (São Paulo y Ciudad de México) sobrepasarán los 20 millones en el año 2000, convirtiéndose en las aglomeraciones urbanas más grandes del mundo. Se prevé también que algunas otras grandes ciudades latinoamericanas (Río de Janeiro, Buenos Aires y Lima) estarán entre las mayores ciudades del mundo.

El elevado crecimiento demográfico global de la región y la reestructuración de su economía, que ha pasado de la agricultura para la exportación a la industria para el consumo interno, impulsaron el auge demográfico urbano de la posguerra. En el aspecto demográfico, el crecimiento natural y la migración interna tuvieron un papel en la cambiante distribución de la población entre el campo y la ciudad. Las estimaciones de las Naciones Unidas para nueve países en la región atribuyen un promedio del 64 por 100 del crecimiento demográfico urbano durante las décadas de 1950 y 1960 al crecimiento natural (nacimientos menos defunciones) y el 36 por 100 a la migración interna y a la reclasificación de centros habitados.[25]

La migración interna

La masiva migración interna es una característica notable de los cambios económicos y sociales que siguieron a la segunda guerra mundial. El flujo predominante era el que iba del campo a la ciudad, pero los movimientos interurbanos, el retorno de migrantes de la metrópoli a pequeños pueblos y áreas rurales, y el asentamiento en la frontera agrícola, también modificaron los patrones de distribución de la población. Los planificadores e investigadores han tomado en consideración una diversidad de cuestiones sobre la migración interna y su relación con los cambios socioeconómicos. Un grupo de problemas se relaciona con las causas de los movimientos de población. Otro se refiere a la cuestión de quiénes migran, es decir, la selección de la migración. El tercero se concentra en los patrones geográficos de los movimientos de población, la dirección y distancias presentes en estos flujos. Finalmente, un cuarto grupo de cuestiones trata de las consecuencias políticas, económicas y sociales de la migración, tanto en las regiones de origen como en las receptoras, y a las políticas formuladas para resolver los problemas creados por los movimientos de población a gran escala.

Son los individuos los que migran. Sus motivos son importantes para comprender por qué la migración ocurre, pero las fuerzas sociales son igualmente importantes aunque sólo sea porque ellas forman el contexto en el cual se toma la decisión de migrar. La migración puede estar determinada por el matrimonio, por ejemplo, o por el deseo de unirse a los miembros de la familia que han migrado antes. Sin embargo, las consideraciones económicas generalmente conllevan más peso y a su vez están determinadas por amplias fuerzas sociales.

Una explicación del éxodo rural en América Latina es que las oportunidades económicas no correspondían al aumento de la población; arraigadas instituciones económicas y sociales habían limitado la capacidad de las áreas rurales para absorber la población adicional. El factor principal era la extrema desigualdad del régimen de tenencia de la tierra. Desde el período colonial hasta el siglo XX, la mayor parte de la tierra del continente y de otros recursos agrícolas, tales como créditos y nueva tecnología, han estado controlados por una minoría de grandes terratenientes, mientras que la mayoría de los habitantes trabajaba en parcelas

25. Naciones Unidas, *Patterns of Urban and Rural Population Growth*, Nueva York, 1980, p. 24.

que les proporcionaban un margen para su subsistencia o eran trabajadores sujetos a las grandes propiedades. Pese a los esfuerzos de la reforma agraria, la consolidación de grandes tenencias ha continuado y aun se ha incrementado durante el período posterior a la segunda guerra mundial.

La tasa cada vez mayor de crecimiento natural agravó la tensión económica creada por la desigualdad económica. En buena parte de las áreas rurales latinoamericanas no existía el sistema de control social sobre los recursos y la reproducción que capacitó a las poblaciones campesinas de Europa para equilibrar la población y los recursos productivos —un sistema que animaba a las parejas a retrasar el matrimonio o a abstenerse de contraerlo hasta que hubiera tierra disponible para sostener la formación de una nueva unidad familiar. Por el contrario, el crecimiento demográfico ocurrido después de la segunda guerra mundial aceleró la fragmentación de las pequeñas tenencias. La migración tuvo un papel importante en el esfuerzo de la población rural para tratar de mantener su nivel de vida mediante la sujeción temporal o permanente de uno o más miembros de la familia al régimen salarial.

Otra causa que contribuyó a la migración fue el llamado «sesgo urbano» de las estrategias de la industrialización de la posguerra adoptadas en muchos países latinoamericanos. Las inversiones en infraestructura productiva y social quedaron concentradas en los centros urbanos, casi siempre la capital o las grandes metrópolis. Las políticas para controlar los precios de los alimentos y canalizar la disponibilidad de crédito a la industria proporcionaron menos retornos a la economía rural. Los pocos incentivos que llegaron al sector rural favorecieron a los grandes propietarios y productores comerciales. Las tenencias campesinas se encontraron frente a oportunidades económicas restringidas y en contracción al mismo tiempo que sus habitantes aumentaban.

El otro lado de la moneda fue el creciente atractivo de la ciudad, que no sólo ofrecía la promesa del empleo y otras oportunidades de remuneración, sino que también brindaba un mejor acceso a los servicios públicos, especialmente la sanidad y la educación. El transporte más barato y los sistemas de comunicación más eficientes también figuraban en la evaluación que los emigrantes hacían sobre sus posibilidades de mejorar su nivel de vida al irse a la ciudad, en comparación a las que tenían al permanecer en el campo.

Un impulso adicional para el abandono de la tierra eran los frecuentes desastres ocasionados por los hombres y la naturaleza en América Latina: la lucha violenta por el control de la tierra, la guerra civil en América Central, las deterioradas condiciones ecológicas, particularmente la erosión del suelo, y el clima adverso y las catástrofes naturales tales como las periódicas sequías que han devastado el noreste de Brasil y el sur de Perú, además de inundaciones y heladas. Tales factores han dado el ímpetu final para los movimientos de población después de que los factores institucionales y económicos existentes desde antiguo y las presiones demográficas minaran la resistencia de la población rural.

La imagen estereotipada de los migrantes en el mundo desarrollado es la de un campesino o una campesina que llegan a la estación de autobuses de la ciudad más grande del país con todas sus pertenencias en un saco. En términos estadísticos, los flujos netos de migración del campo a la ciudad han tenido efectivamente el impacto general más grande sobre la distribución de la población en América Latina. Pero subyacentes a estos flujos netos existen complejas corrien-

tes de migración que revelan un modelo más rico de movimientos individuales que los que presentan los datos sintéticos.

Los estudios de la migración a las grandes urbes en América Latina muestran que la mayoría de movimientos rurales se dirige en primer lugar a pueblos y ciudades más pequeños. De modo que la migración a las ciudades más grandes proviene de las ciudades y pueblos más pequeños antes que de las áreas rurales, pero esto no siempre es así. Aunque casi el 70 por 100 de migrantes a las áreas metropolitanas de Brasil provienen de otros centros urbanos, los estudios sobre Ciudad de México y Monterrey muestran que los migrantes de orígenes rurales conforman la mayor proporción del total. Cuando los orígenes se clasifican según la distancia del destino final, las regiones aledañas a éste tienen la más alta representación proporcional. Cuando se pudo averiguar la duración de la estancia, los datos sugieren que los flujos migratorios comienzan a distancias más cortas con una mayor proporción de individuos de origen urbano, pero con el tiempo los migrantes provienen cada vez más del área rural y de mayores distancias.[26]

Una seria limitación de la mayoría de estudios sobre migración es que identifican a los migrantes en un lugar (generalmente su destino más reciente) y un momento particulares, y dejan de lado a aquellos que llegaron antes y regresaron. Esto exagera el volumen de la migración a un destino concreto al no tomar en cuenta a los individuos que se trasladaron o volvieron a su lugar de origen. Los flujos migratorios de retorno y los temporales eluden con frecuencia el registro estadístico, pero tienen un papel importante en las estrategias económicas de los individuos y las unidades familiares en muchos países latinoamericanos.

Los movimientos a destinos rurales han sido también un rasgo de los patrones de migración en la región después de la segunda guerra mundial. La mayoría de estos desplazamientos se originan en otra área rural, pero algunos provienen de pequeños pueblos y ciudades en zonas muy pobladas y económicamente deprimidas. Estos flujos generalmente se han combinado con planes de colonización agrícola y/o con el establecimiento de una frontera agrícola; los más recientes son los asentamientos en las fronteras de la cuenca amazónica de Brasil, Perú, Colombia y Venezuela. Los planes de colonización rural han estado ligados a proyectos de regadío y construcción de caminos, tales como la autopista transamazónica en Brasil, y al crecimiento de áreas rurales alrededor de nuevas ciudades tales como Brasilia y Ciudad Guyana.

Una de las más difundidas y aceptadas generalizaciones sobre la migración es que es muy selectiva en relación a la edad, sexo y otras características demográficas. Numerosos estudios sobre migrantes en América Latina dan información sobre los patrones de selección por edad que confirman la suposición de que los jóvenes adultos (entre los 15 años más o menos y los 35 aproximadamente) constituyen el porcentaje más grande de migrantes. La mayoría de migrantes urbanos son solteros, mientras que la migración de unidades familiares era común en flujos encaminados a las áreas rurales.

En la mayoría de centros urbanos en América Latina, el número de mujeres migrantes superaron a los hombres, con una proporción más alta de mujeres jóve-

26. Jorge Balán, Harley L. Browning y Elizabeth Jelín, *Men in a Developing Society: Geographic and Social Mobility in Monterrey*, Austin, Tex., 1973 (hay trad. cast.: *El hombre en una sociedad en desarrollo: movilidad geográfica y social en Monterrey*, Mexico, D.F., 1977).

nes atraídas por el sector servicios en expansión en las ciudades más grandes —el servicio doméstico en particular, así como empleos en oficinas, en el comercio y en las escuelas. La variedad en la selección por sexo se relaciona con la naturaleza de los orígenes y los destinos. En Brasil, la tasa de masculinidad era más alta entre los migrantes a São Paulo, ciudad industrial, que entre los de Río de Janeiro, ciudad orientada a los servicios. Los hombres también sobrepasaron numéricamente a las mujeres en las primeras etapas de la migración a la frontera agrícola, pero el equilibrio entre sexos se reestableció con las posteriores crecientes llegadas de los miembros de la familia.

Los migrantes latinoamericanos se caracterizan por un nivel educacional más alto y mayor capacitación laboral que los de la población general en su lugar de origen. Los migrantes más educados y mejor preparados tienden a ser los «pioneros» y los siguen individuos con una educación y formación menores. La migración puede retardar el crecimiento de la productividad y actuar como un estímulo para aumentar el éxodo de individuos que tratan de progresar, pues la base de recursos humanos del lugar de procedencia se queda sin los trabajadores más jóvenes, mejor educados y más preparados que son los que generalmente optan por marcharse. También incrementa el nivel de dependencia de estas áreas porque la selección por edad reduce la proporción de personas de edad productiva respecto a los niños y a los ancianos. Por otra parte, si la edad y la selección sexual de la migración expulsa a las mujeres más jóvenes, hay un efecto demográfico compensatorio que resulta de la reducción de nacimientos en las áreas de origen. Se ha especulado asimismo que la migración reduce las posibilidades de reforma política, ya que los individuos con aspiraciones frustradas prefieren abandonar el lugar antes que permanecer en él para trabajar por el cambio.

En las áreas receptoras, los migrantes tienden a tener, en promedio, menos educación y preparación que los originarios de las mismas. Estos factores diferenciales aumentan a medida que la migración va implicando cada vez más a grupos con un nivel de educación menor y peor preparados de las áreas de procedencia. Aunque los migrantes parecen estar en desventaja respecto a los originarios del lugar de destino, la investigación sobre la adaptación de migrantes en América Latina ha desmentido ampliamente la idea inicial de que el proceso de migración generaría masas urbanas marginadas, alienadas y políticamente explosivas. Los esfuerzos por seguir la pista de la movilidad económica y social de los migrantes sugieren que han llegado por lo menos al nivel de los originarios del lugar en cuanto a éxito económico y social. En un estudio de cuarenta estudios sobre la asimilación de los migrantes en América Latina, Cornelius concluye que la migración urbana «no necesariamente produjo la drástica frustración de las expectativas de mejora económica o una desorganización social y personal global».[27] Aunque cada migrante individual puede encontrar más fácil el acceso a la escuela para sus hijos y a los servicios médicos, el efecto neto de estos cambios es acrecentar la presión sobre la capacidad de las ciudades para proveer servicios. La migración aumenta la demanda de vivienda e infraestructuras urbanas tales como agua, limpieza pública, calles y sistemas de transporte.

27. Wayne A. Cornelius, Jr., «The Political Economy of Cityward Migration in Latin America: toward empirical theory», en Francine F. Rabinowitz y Felicity M. Trueblood, eds., *Latin American Urban Research*, vol. 1, Beverly Hills, Cal., 1971, p. 103.

Al analizar estas presiones es importante distinguir entre las experiencias de los migrantes individuales y el impacto de la migración sobre la sociedad en la que viven. El rápido incremento de la demanda de vivienda originado por el crecimiento demográfico urbano surgido de la migración ha contribuido a la expansión de barrios marginales en muchas ciudades de América Latina. Pero los estudios sobre las características de la población de estos barrios marginales revelan que el estatus de migrante es sólo un aspecto de un conjunto de características sociales, económicas y demográficas que determinan quién reside en ellos. Un problema particular para la administración urbana es la limitada base impositiva de una ciudad con un gran sector informal, cuyos trabajadores viven en los barrios marginales, de modo que las rentas no se mantienen al nivel de la demanda de servicios urbanos. Los problemas se han agudizado más aún con las restricciones fiscales del régimen de ajuste estructural que los prestamistas internacionales han puesto como condición para el saneamiento de la deuda externa.

Con un rápido crecimiento demográfico general, los problemas sociales y económicos que se asocian globalmente con la migración hacia la ciudad son cuestiones que una sociedad habría tenido que afrontar aun en caso de que no hubiera ocurrido la migración. Lo que la migración produce específicamente es la concentración de demandas de servicios y otros problemas en las grandes ciudades. Tal concentración los hace más visibles. Puede también aliviarlos en la medida que las economías de escala se hagan efectivas, con tal que el crecimiento urbano no haya alcanzado tales proporciones que su gran escala incremente los costos y la dificultad de proveer servicios antes que disminuirlos.

La fuerza de trabajo, el empleo y la educación

Después de la segunda guerra mundial, la urbanización fue acompañada por cambios impresionantes en la estructura de la población económicamente activa de América Latina. En 1950, la agricultura contaba con la mitad o más de la fuerza de trabajo en todos los países de la región excepto cinco (Argentina, Chile, Cuba, Uruguay y Venezuela), y dos tercios o más en la República Dominicana, Haití y varios países de América Central. En 1980, sólo tres países (Guatemala, Honduras y Haití) mantenían la mitad o más de la fuerza de trabajo en la agricultura (véase el cuadro 4.8).

Aunque la industrialización de sustitución de importaciones fue una de las fuerzas que contribuyó al rápido crecimiento urbano, el descenso de la proporción de la fuerza de trabajo en la agricultura no se compensó generalmente con un incremento proporcional del empleo en las manufacturas y otras industrias. En Brasil, por ejemplo, la fuerza de trabajo en la agricultura descendió en un 29 por 100 entre 1950 y 1980, pero su porcentaje en la industria sólo creció en un 10 por 100. Casos semejantes se observan en Colombia, Costa Rica, México y Venezuela. La demanda que impulsó la expansión del sector manufacturero posterior a la segunda guerra mundial en América Latina se concentró en líneas de producción (en bienes de consumo duraderos como aparatos de televisión y frigoríficos, y en equipos de transporte, petroquímicos, etc.) que requerían tecnologías intensivas en capital más complejas que el trabajo manual para ser competitivas con las importaciones de otras economías industriales.

CUADRO 4.8

Distribución sectorial de la fuerza de trabajo, 1950-1980; tasas de escolarización en la secundaria, 1960-1981

	Porcentaje de la fuerza de trabajo por sector				Tasa de escolarización en la secundaria*	
	1950		1980			
	Agricultura	Industria	Agricultura	Industria	1960	1981
TOTAL	53,4	19,5	31,8	25,9	s.d.	s.d.
Argentina	25,2	31,8	13,1	33,8	23	59
Bolivia	61,4	20,0	46,5	19,7	12	34
Brasil	59,8	16,6	31,2	26,6	11	32
Chile	34,3	30,2	16,5	25,2	24	57
Colombia	57,2	19,7	34,3	23,5	12	48
Costa Rica	57,6	16,7	30,8	23,2	21	48
Cuba	42,7	20,5	23,8	28,5	14	75
Ecuador	65,4	15,4	38,6	19,9	12	40
El Salvador	65,4	15,5	43,2	19,4	13	20
Guatemala	68,4	13,8	56,9	26,1	7	16
Haití	85,6	5,7	70,0	8,3	4	13
Honduras	72,3	8,9	60,5	16,2	8	30
México	60,4	16,8	36,6	29,0	11	51
Nicaragua	67,9	15,2	46,6	15,8	7	41
Panamá	56,4	13,6	31,8	18,2	29	65
Paraguay	56,0	20,0	48,6	20,6	11	26
Perú	57,7	18,3	40,1	18,3	15	57
República Dominicana	72,8	11,2	45,7	15,5	7	41
Uruguay	24,4	28,0	15,8	29,2	37	70
Venezuela	42,9	21,4	16,1	28,3	21	40

NOTA: * La tasa de escolarización resulta de dividir toda la población de 12 a 17 años de edad entre el número de los que en esas edades asisten a la escuela; datos para las columnas 1960 y 1981.

FUENTE: Para la fuerza de trabajo, Organización Internacional del Trabajo, *Economically Active Population, Estimates 1950-1980*, vol. III, Ginebra, 1986, cuadro 3; para educación secundaria, Banco Mundial, *World Development Report 1984*, cuadro 25.

Los que buscaban empleo se dirigían a otras ramas, particularmente la construcción y los servicios. Muchas de estas ocupaciones se generaban en el llamado sector urbano «informal», que abarca una serie de actividades que van desde la venta ambulante y los trabajos artesanales hasta la construcción en pequeña escala y las tiendas de reparaciones, todos los cuales operan sin la cobertura institucional de contratos laborales, pago de impuestos y crédito bancario del sector formal. El sector informal ha desempeñado un papel esencial en la absorción de migrantes así como de trabajadores jóvenes autóctonos en las ciudades latinoamericanas. Antes que la crisis económica de la década de 1980 afectase tan negativamente el empleo en las industrias del sector formal en la región, el empleo

informal contribuía a reducir de un 2 a 3 por 100 el desempleo estimado en muchos países.

Un gran problema es determinar si el empleo informal es realmente desempleo encubierto o subempleo. Considerado desde un ángulo positivo, tener un sector informal disponible para absorber trabajo ha permitido al sector formal utilizar tecnologías más avanzadas; pero mirado negativamente, el sector informal tiene evidentemente una productividad inferior y remuneraciones más bajas. La diferencia de salarios entre los dos sectores ha contribuido a acentuar la desigualdad de ingresos registrada en las áreas urbanas y ha acrecentado la desfavorable presión económica sobre los trabajadores de bajos ingresos.

La productividad es difícil de medir en el caso de los servicios, porque los ingresos de los trabajadores proporcionan la base principal para calcular la cuota de los servicios en el balance de la renta nacional. El nivel de ingresos de los trabajadores de servicios se ve limitado por su poca preparación, la falta de acceso al crédito y las políticas discriminatorias para los trabajadores artesanales. La excesiva confianza en el empleo público es otro aspecto problemático de la expansión de los servicios, particularmente en las ciudades «líderes». El crecimiento del número de profesores, médicos y profesionales de la salud pública y otros trabajadores en los servicios urbanos ha contribuido a satisfacer la mayor demanda de estos servicios por la creciente población urbana; sin embargo, ha agregado un peso adicional a la vasta nómina del presupuesto gubernamental, ha incentivado la concentración de servicios en unos pocos centros urbanos, y ha agravado la ineficiencia burocrática y el potencial para la corrupción implicado en el hecho de que el gobierno sea una fuente de empleo a la que recurrir en última instancia.

La urbanización y la industrialización han producido cambios en la composición por edad y sexo de la fuerza de trabajo. Según el importante estudio de Durand, tradicionalmente los hombres latinoamericanos ingresaban en la fuerza de trabajo muy temprano y la abandonaban a una edad comparativamente avanzada y tenían una alta tasa de participación en la edad mediana.[28] El perfil de la tasa específica por edad para la región parece una «u» invertida en la mayoría de los países (figura 4.1). Con la urbanización, el aumento de la escolarización, el predominio creciente del retiro formal, la tasa de participación ha descendido, reduciendo el nivel global de participación de los hombres en la región.

Lo opuesto ocurre con las mujeres latinoamericanas, cuyo modelo de participación en la fuerza de trabajo es más difícil de determinar por la inconsistencia en el registro y la subestimación del trabajo de la mujer en los datos censales. Esto era aún así en 1980, cuando los datos compilados por la Organización Internacional del Trabajo demostraron una tasa promedio de participación de la fuerza de trabajo femenina del 18 por 100 en América Latina, más alta que el 8 por 100 resultante en los países norafricanos, pero generalmente más baja que la de la mayoría de países en vías de desarrollo y de las regiones desarrolladas del mundo, donde las tasas del 40 por 100 o más son comunes.[29] Esta disparidad refleja que en América Latina el registro de la participación laboral femenina se computa por debajo del nivel real en el sector agrícola, donde menos del 15 por 100 de

28. John D. Durand, *The Labor Force in Economic Development*, Princeton, N.J., 1975.
29. Organización Internacional del Trabajo, *Economically Active Population 1950-2025*, vol. V, *World Summary*, Ginebra, 1986.

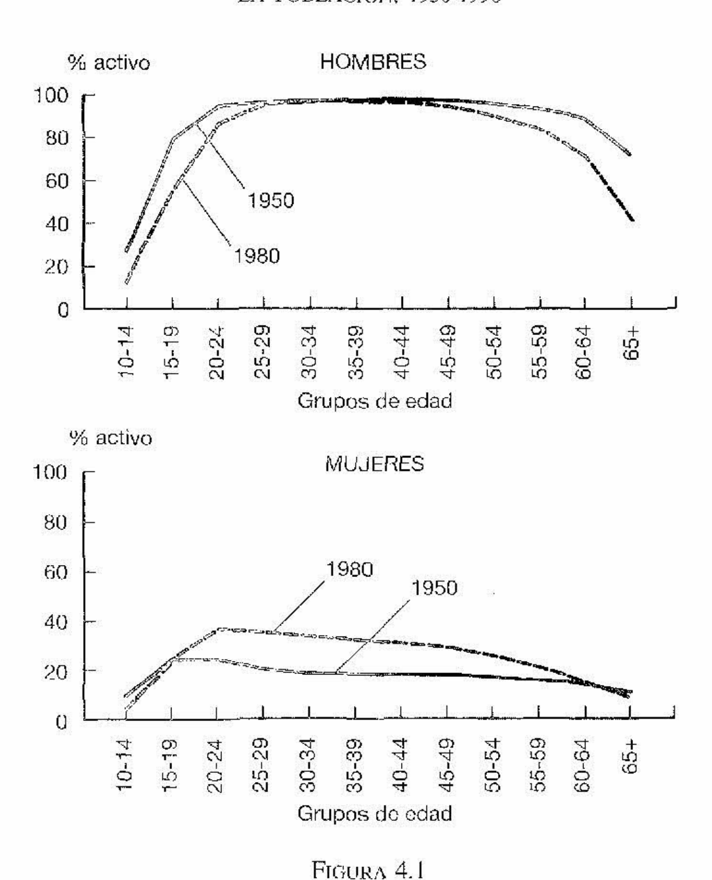


FIGURA 4.1

Tasa de participación de la fuerza de trabajo, 1950-1980

FUENTE: Organización Internacional del Trabajo, *Economically Active Population, 1950-2025*, Ginebra, 1986.

mujeres declaran trabajar, con excepción de Bolivia. Los patrones de edad de la participación femenina contrastan con los de los hombres, pues las tasas más altas pertenecen a las mujeres más jóvenes y las más bajas a las de mayor edad.

Fuera de la agricultura, las tasas de participación femenina son habitualmente más altas que en otras regiones en vías de desarrollo. Esto parece ser el reverso de una tendencia previa de participación decreciente. Los datos para Argentina y Brasil muestran que la participación femenina descendió durante el período inicial de la industrialización. La producción fabril reemplazó a las actividades artesanales familiares, limitando las oportunidades de las mujeres para combinar funciones productivas y reproductivas.

El incremento de la participación femenina está ligado al del empleo en el sector servicios. El incremento más amplio de la actividad femenina se ha registrado entre las mujeres solteras de 20 a 29 años. Como se ha señalado antes, la participación de las mujeres también ha sido notable en los flujos migratorios del campo a la ciudad, donde gran número de ellas se ha empleado en el servicio domés

tico. Los factores culturales tienen una significación en este modelo: primero, por las actitudes generalmente tolerantes respecto a la migración de solteras, y segundo, por la alta incidencia de las uniones consensuales que dan poca seguridad económica a las mujeres involucradas. La tasa de participación de las mujeres en uniones formalizadas es más baja, pero también se ha elevado recientemente. América Latina aún no ha experimentado el gran crecimiento de la participación femenina en la fuerza de trabajo que se observa en Europa y América del Norte.

El nivel más alto de educación también ha influido en la estructura de edades y en la estructura ocupacional del empleo femenino. La escolarización más prolongada ha retrasado la entrada de las mujeres en la fuerza de trabajo, aunque esto no ha ocurrido de modo notorio en el caso de los hombres. Ha contribuido también al incremento en las remuneraciones y a los factores diferenciales ocupacionales entre las mujeres que trabajan y aquellas que retrasan su ingreso en la fuerza de trabajo para estudiar y que al comenzar más tarde avanzan más rápido en la escala de ingresos y de ocupación que las que entraron más jóvenes y con menor nivel de educación.

Durante el período posterior a la segunda guerra mundial, se produjeron notables avances educativos en los hombres y las mujeres de América Latina. Dos indicadores básicos son el nivel educativo y la escolarización en un determinado grado de enseñanza, representada por el porcentaje de la población en las categorías de edad correspondientes a ese grado. Ambos deben interpretarse con prudencia, porque hay diferencias en la forma en que los países los definen. Con respecto al primer indicador, la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) ha reunido datos sobre el porcentaje de adultos a partir de 25 años sin ninguna escolarización.[30] Dicha cifra oscila desde un máximo del 94 por 100 en Guatemala en 1973 hasta un mínimo del 4 por 100 en Cuba en 1981 y del 6 por 100 en Argentina en 1980; porcentajes más altos se dan generalmente en América Central (excepto Panamá y Costa Rica) y más bajos en los países suramericanos.

Los datos específicos de escolarización por edad son otra medida del nivel de educación. Las tasas de escolarización en América Latina crecieron significativamente después de 1945. En 1960, el primer año en que la UNESCO informó del promedio total para la región, el porcentaje de escolarización para las edades de escuela primaria (de 5 a 11 años) fue del 58 por 100; en 1985 fue del 84 por 100. Un indicador que evidencia el alza de la escolarización es la educación secundaria. Se organizaron proyectos para ampliar el acceso a la educación secundaria en varios países latinoamericanos en las décadas de los sesenta y setenta. Alrededor de 1960, la tasa de escolarización secundaria oscilaba desde un mínimo del 4 por 100 en Haití hasta el 37 por 100 en Uruguay, mientras que en la mayoría de países descendía a los 10-20 por 100; a comienzos de los ochenta la mayoría de países tenían una tasa en el rango de los 30-50 por 100.

Las diferencias según el sexo que aparecen en la educación son menores en América Latina que en otras regiones en vías de desarrollo, donde el porcentaje promedio de la escolarización femenina es generalmente de dos tercios a tres cuartos inferior al de los hombres. En América Latina, el porcentaje de escolarización de las niñas en edad de recibir educación primaria era sólo un 1 por 100 más bajo que el de los niños en 1960 y 1985. En el grupo de doce a diecisiete

30. UNESCO, *Statistical Yearbook 1985*, París, 1985, cuadro 1.4.

años de edad, la diferencia del 5 por 100 en 1960 (39 por 100 frente al 34 por 100) disminuyó al 1 por 100 en 1985. Incluso en el grupo de los dieciocho a veintitrés años, dentro del que muchos de los estudiantes enumerados están asistiendo a la universidad, la notable ventaja masculina en 1960 (7 por 100 frente al 4 por 100) cayó significativamente en 1985 (al 26 por 100 frente al 23 por 100).[31]

La educación y la participación en el mundo laboral están íntimamente relacionadas, y ambas han contribuido a cambiar el papel de las mujeres en América Latina. Como se dijo antes, también contribuyeron a la baja fecundidad que se dio en muchos países desde finales de los sesenta y tiene relación también con múltiples cambios económicos sociales y familiares, incluidos la migración, la mejora de la salud y los patrones de consumo. No sería exagerado afirmar que el aumento de la educación en hombres y mujeres es una de las fuerzas más importantes tras los cambios en los patrones demográficos que América Latina sufrió en la posguerra.

La migración internacional

Antes de 1930, los flujos de migración internacional a América Latina consistían principalmente en movimientos transatlánticos desde Europa a Argentina, Brasil y Uruguay, y en menor medida a Cuba y Chile. España, Portugal e Italia eran los principales países de origen, aunque hubo también migrantes de Europa Oriental y de Asia, de donde provino un número notable de migrantes japoneses al Brasil. La inmigración se hizo más lenta durante la crisis económica de los treinta, cuando muchos países la restringieron arguyendo que los inmigrantes estaban compitiendo con los nativos por los escasos puestos de trabajo. El volumen de la migración creció otra vez después de la segunda guerra mundial, cuando Venezuela se convirtió en el principal destino de los migrantes europeos.

La inmigración cuyo origen estaba fuera del hemisferio occidental ha continuado desde 1950, pero en niveles sustancialmente más bajos. Entretanto, dos nuevas pautas de migración internacional dentro del hemisferio han alcanzado una importante significación económica, social y demográfica. Uno consiste en la emigración de los trabajadores mejor educados y altamente cualificados a los países industrializados fuera de América Latina, particularmente a Estados Unidos, y desde los países menos desarrollados a los más desarrollados dentro de la misma región. Aunque limitada en términos de su volumen total, la «fuga de cerebros» ha atraído mucho el interés de los investigadores y planificadores porque representa una pérdida de capital humano para los países de origen. Estos flujos están bastante bien documentados, porque la mayor parte es migración legal y se registra a través de sistemas administrativos de información. La migración de trabajadores cualificados y profesionales parece haberse acelerado durante la crisis económica de los ochenta, que afectó las ocupaciones hasta entonces relativamente menos afectadas por las recesiones económicas.

Hay menos datos sobre la segunda gran corriente de migración surgida en el hemisferio en la década de 1950, la cual está formada por movimientos masivos de trabajadores semicualificados y no cualificados, a los que se unió el contin-

31. UNESCO, *Statistical Yearbook 1985*, cuadro 2.11.

gente de refugiados que escapaban de la guerra civil de América Central en los setenta. Una parte significativa de esta migración es ilegal y, por tanto, no existen datos sobre ella. También comprende los movimientos estacionales y temporales que complican aún más los esfuerzos para medir dichos flujos, los cuales quedan subestimados en los datos convencionales, incluidos los informes del número de nacidos en el extranjero enumerados en los censos periódicos.

Venezuela, Argentina y Estados Unidos han sido los principales destinos de los flujos de migración legales e ilegales. Otras corrientes de migración importantes existen entre países centroamericanos, entre América Central y México, y entre países del Caribe. Los flujos netos de América Central, México y el Caribe subvaloran el volumen total de migración, ya que estas áreas son a su vez origen de grandes flujos y el destino de muchos movimientos subregionales.

Aunque la inmigración legal a Venezuela fue muy limitada entre 1959 y 1973, la migración ilegal creció constantemente. Sassen-Koob considera que hubo un millón de llegadas de inmigrantes durante la década de 1960, aunque la acumulación neta de comienzos de los setenta llegaba sólo a medio millón porque una porción significativa de esos inmigrantes eran estacionales o temporales.[32] Venezuela atraía a la mayoría de inmigrantes ilegales de Colombia, aunque una porción de éstos parece haberse dirigido también a Estados Unidos, Ecuador y Panamá. En 1973, con el auge económico en pleno curso por la subida de los precios del petróleo, Venezuela intentó controlar el proceso adoptando una política de inmigración más abierta pero más selectiva. A finales de 1977, el número total de nacidos en el extranjero con permisos de residencia eran 1,2 millones sobre un total de 13 millones de habitantes. Los inmigrantes procedentes de España eran el grupo más numeroso, seguidos por los de Italia, Colombia y Portugal. Las estimaciones del número de inmigrantes (legales e ilegales) sugieren que en 1979 había en Venezuela por lo menos 1 millón de colombianos, 200.000 ecuatorianos y peruanos y 150.000 dominicanos.[33] Las condiciones económicas se deterioraron en Venezuela después de 1979, pero los grandes flujos de migración de retorno que se habían previsto no se produjeron.

Argentina también atrajo inmigrantes de los países vecinos después de la segunda guerra mundial, principalmente de Bolivia, Chile y Paraguay, con alguna contribución también de Uruguay y Brasil. A diferencia de Venezuela, el volumen del movimiento fue mayor durante la década del cincuenta que posteriormente. Buenos Aires era el principal polo de atracción para los emigrantes internacionales. Los inmigrantes sin ninguna o con mediana cualificación buscaban empleo en la construcción y el sector servicios; la ciudad también atrajo trabajadores altamente cualificados y profesionales, incluidos muchos que emigraban por causas políticas. Después de 1976, hubo una significativa emigración de profesionales y trabajadores cualificados a consecuencia de la crisis política y económica.

Estados Unidos fue el principal destino de los flujos migratorios procedentes de México y atrajo un número significativo de América Central, Colombia y países del Caribe. La migración legal global, incluidos los refugiados, se elevó de

32. Saskia Sassen-Koob, «Economic Growth and Immigration in Venezuela», *International Migration Review*, 13, 3 (1979), pp. 455-474.
33. Sergio Díaz-Briquets, *International Migration Within Latin America and the Caribbean: An Overview*, Nueva York, 1983.

menos de 330.000 por año a inicios de los sesenta, a 450.000 por año durante los setenta, y a 600.000 durante los ochenta. Los latinoamericanos representaban cerca del 40 por 100 de este total durante los años setenta y ochenta. Fueron el grupo más grande en los setenta, pero bajaron al segundo lugar en los ochenta, en que los asiáticos alcanzaron el 44 por 100 del total.[34] Los mexicanos siguieron siendo el grupo nacional más numeroso entre los admitidos legalmente en Estados Unidos. No existen datos fiables sobre el número de inmigrantes ilegales, y las estimaciones varían ampliamente. La investigación basada en el censo de 1980 sugiere una cifra entre 2,5 y 3,5 millones de inmigrantes ilegales, aunque los datos de otras fuentes confirman la elevada estimación de 3,5 millones, y las estimaciones para 1986 sugieren un incremento que oscila entre 3 y 5 millones. Después de que en 1986 se aprobó la Ley de Control y Reforma de la Inmigración, que otorgó una amnistía a 2,5 millones de inmigrantes ilegales, las estimaciones bajaron a cifras entre los 1,8 y 3 millones. Los mexicanos representaban aproximadamente el 60 por 100 del número estimado de inmigrantes ilegales.[35]

Los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos se concentran en el suroeste, especialmente en Texas y California. California también ha atraído un número significativo de centroamericanos. Florida era el destino principal de los migrantes cubanos durante los sesenta y de nuevo durante el período del Mariel. Nueva York y el vecino Nueva Jersey, además de unas cuantas áreas metropolitanas en el noreste y en el Medio Oeste también han atraído inmigrantes latinoamericanos. El censo de 1990 de Estados Unidos enumeraba 22,4 millones de individuos que se atribuyeron origen latino (*hispanic*). Esto representa un incremento de 8 millones sobre la cifra de 14,6 millones de 1980. California tenía 7,7 millones de este total, seguida por Texas con 4,3. El condado de Los Ángeles, con una población total de 8,9 millones, contaba con 3,4 millones de habitantes de origen latino, una alta proporción de los cuales eran mexicanos. La población latina de California creció hasta 3,1 millones durante los ochenta.

Existe evidencia asimismo de que el carácter de la inmigración mexicana en Estados Unidos ha cambiado. Antes de 1980 una gran porción de inmigrantes eran jóvenes que carecían de educación y trabajaban en la agricultura a la vez que residían temporalmente en Estados Unidos en los enclaves de habla castellana. Se les puede caracterizar como residentes cíclicos que mantenían una familia que permanecía en México. Nuevos datos sugieren que mientras la diferencia de nivel educativo entre los estadounidenses y los inmigrantes mexicanos permanece, éstos son más diversos en lo referente a sus características ocupacionales y se inclinan más por establecerse con sus familias como residentes permanentes. Los cambios en la ley de inmigración de Estados Unidos han hecho posible que los mexicanos puedan inmigrar con sus familias.

Aunque los centroamericanos han contribuido a la corriente de migración internacional a México y a Estados Unidos, los flujos interregionales han sido

34. Michael y Jeffrey S. Passel, «The Door Remains Open: recent immigration to the United States and a preliminary examination of the Immigration Act of 1990», mimeo, The Urban Institute, Washington, D.C., 1991.

35. Karen A. Woodrow, Jeffrey S. Passel y Robert Warren, «Preliminary Estimates of Undocumented Immigration to the United States, 1980-1986», *Proceedings of the Social Statistics Section of the American Statistical Association: 1987*, Washington, D.C., 1987.

también importantes dentro de América Central, particularmente cuando se comparan con la población total de los países implicados. Durante los años sesenta, decenas de miles de salvadoreños migraron a Honduras. Las tensiones creadas por estos desplazamientos originaron la guerra entre ambos países, a raíz de la cual la mayoría de salvadoreños abandonó Honduras y muchos de ellos se establecieron en Guatemala. Costa Rica ha sido el destino principal de los nicaragüenses y, últimamente, de los salvadoreños. Panamá ha atraído inmigrantes de América Central y también de Colombia. La expansión de la guerra civil dio renovado ímpetu a los flujos interregionales creados por las difíciles condiciones económicas ya existentes. Otro importante haz de flujos subregionales son los del área del Caribe, que incluyen el desplazamiento de haitianos hacia la República Dominicana y otras islas del Caribe, y de los dominicanos a Puerto Rico. Las Bahamas y Jamaica representan igualmente importantes destinos para los migrantes caribeños.

La migración internacional ocurre por casi las mismas razones que motivan la migración interna. Muchos observadores abogan porque se consideren los movimientos internos e internacionales de población dentro del hemisferio occidental como parte del mismo proceso global, prestando más atención a la dimensión internacional de los mercados de trabajo regionales. La desigual distribución de la tierra, las limitadas oportunidades de empleo y remuneración en las áreas de origen, junto con altas tasas de crecimiento natural en la población, han generado presiones que desbordan cada vez más las fronteras nacionales. También han creado tensiones políticas que con frecuencia estallan violentamente, lo que impulsa a su vez los desplazamientos internacionales. Las mayores facilidades de transporte y comunicación a bajo costo (incluido el discado directo para el servicio telefónico de larga distancia) también favorecen estos movimientos.

La migración internacional tiene importantes consecuencias económicas, sociales y políticas para los países de origen y para los receptores. Los inmigrantes proporcionan su fuerza de trabajo a ocupaciones en las áreas receptoras donde la demanda ha excedido la oferta local, entendida como la cantidad de individuos deseosos de trabajar por un nivel determinado de salario. En promedio, los inmigrantes ganan menos que los nativos, pero más de lo que ganarían haciendo el mismo trabajo en su país de origen. El envío de parte de las remuneraciones de los inmigrantes ha representado una porción significativa en los ingresos de sus comunidades de origen. Al mismo tiempo, se ha demostrado que una proporción importante de inmigrantes paga impuestos y contribuye a los programas de seguridad social de los países receptores.

Como los migrantes internos, los migrantes internacionales son generalmente más jóvenes, mejor educados y de mayor cualificación que los que no emigran. Los hombres tienden a dominar los flujos orientados a la agricultura y a la construcción, mientras que las mujeres predominan en los flujos que van a áreas que ofrecen oportunidades en los servicios y la industria ligera. La migración selectiva tiende a drenar los recursos humanos de la fuerza de trabajo de la región de origen con efectos perjudiciales para la productividad local. El proceso de transferencia de la fuerza de trabajo es muchas veces una compleja yuxtaposición de oleadas sucesivas de migración. Por ejemplo, la industria de la construcción en Ciudad de México se basa en trabajadores guatemaltecos que han ocupado los empleos dejados por los mexicanos, que a su vez han partido en busca de mejores oportunidades en el suroeste de Estados Unidos.

CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO Y DESARROLLO ECONÓMICO

La aceleración del crecimiento demográfico en América Latina después de 1950 suscitó gran preocupación sobre su posible efecto negativo en su desarrollo económico. Esta preocupación se expresa en buena parte en la perspectiva llamada «neomalthusiana» sobre la relación entre la población y el crecimiento económico. La lógica de la teoría neomalthusiana se basa en tres series de relaciones entre variables económicas y demográficas. La primera es una relación directamente aritmética: cuando la tasa de crecimiento demográfico aumenta, de igual modo debe aumentar la tasa de crecimiento de la renta requerida para conseguir o mantener un nivel determinado de crecimiento de la renta per cápita. Con un crecimiento demográfico más alto, la inversión que podría haber elevado la renta per cápita debe dedicarse en cambio a mantener la renta per cápita en el nivel que tenía cuando el crecimiento de la población era menor.

El segundo punto remite a la relación entre la estructura de edades y la inversión. Cuando la tasa de crecimiento de una población aumenta como resultado de una mayor fecundidad y el descenso de la mortalidad (y no, por ejemplo, a causa de la inmigración), su estructura de edades queda desequilibrada por la sobrecarga de niños, lo que significa que hay menos productores por consumidor que en una población con una tasa de natalidad menor. Los neomalthusianos consideran que así es más difícil aumentar el porcentaje de inversión requerido para conseguir un incremento de la renta per cápita, y, a la inversa, una población con una tasa de natalidad más baja sí será capaz de conseguir a la larga un nivel más alto de renta per cápita. La cronología es la clave de esta línea de argumentación. Una población grande tendrá a la larga una producción total más alta porque hay más trabajadores, pero el lapso que media entre nacimiento e ingreso en la fuerza laboral —generalmente entre 15 y 20 años— dará a la población con una tasa de natalidad más baja una ventaja en la acumulación de capital por trabajador, de modo que el rendimiento por trabajador será más alto a largo plazo. Los economistas se refieren a este proceso como «profundización del capital».

La tercera serie de relaciones comprende los factores determinantes del cambio demográfico. Los neomalthusianos dudaban de la aplicabilidad de la teoría de la transición demográfica a América Latina, pues señalaban que el descenso de la mortalidad ha dependido de la introducción de tecnología médica exógena, que debilitaba la relación entre mortalidad y nivel de vida en los países en vías de desarrollo, e insistían en que la alta tasa de crecimiento demográfico impediría que esos países alcanzaran el alto nivel de vida que se necesita para producir la transformación de la fecundidad. Los países en vías de desarrollo quedarían así atrapados en la «trampa neomalthusiana», en la que una alta tasa de natalidad inhibe el desarrollo económico. Sin desarrollo económico, la tasa de natalidad no descenderá. La principal conclusión en términos de política poblacional de la teoría neomalthusiana es que son necesarias campañas públicas para reducir la tasa de natalidad de modo que los países eviten esta trampa.

Todavía en la década de los sesenta los países latinoamericanos se reflejaban en el perfil neomalthusiano de rápido crecimiento demográfico, alto nivel de dependencia y bajas tasas de ahorro. Pero los científicos sociales y planificadores económicos latinoamericanos vieron la teoría neomalthusiana con un gran escepticismo. La criticaron por descuidar fundamentales obstáculos institucionales al

desarrollo y encontraban sospechosas las motivaciones de los organismos internacionales que parecían estar utilizando esta teoría para impulsar la planificación familiar en vez de ocuparse de dichas cuestiones más básicas.

Esta crítica se originó en la tradición intelectual latinoamericana del enfoque «estructuralista» del desarrollo económico.[36] Los estructuralistas veían la desigual distribución de la riqueza, particularmente de la tierra y otros recursos productivos, y del poder político como los obstáculos fundamentales al desarrollo, y encontraban la raíz de estos problemas en la experiencia colonial de la región (incluido el colonialismo económico de la fase exportadora) y en las políticas industrialistas que agravaron la desigualdad en las décadas más recientes.

Los estructuralistas ponían en duda la hipótesis de los neomalthusianos de que la población era la causa radical del subdesarrollo, que éstos trataron de probar por medio de modelos demográfico-económicos que mostraban que la renta per cápita sería más alta con una tasa de natalidad menor. Los estructuralistas también cuestionaron la relación dependencia/ahorro fundándose en que la desigualdad de la renta mantenía los ingresos de las masas de la población en un nivel tan bajo que los gastos agregados de consumo que podían haber tenido con familias más grandes no afectarían probablemente el ahorro y la inversión globales.

Consecuentes con la línea estructuralista, los latinoamericanos tuvieron un papel importante en promover el lema que proclamaba que «el desarrollo es el mejor anticonceptivo» en la Conferencia Mundial de Población en Bucarest en 1974. Con ello no querían decir que los individuos pudieran controlar su fecundidad sin recurrir a métodos anticonceptivos, sino que, en contra de la perspectiva neomalthusiana, afirmaban que para que la tasa de fecundidad declinase, los individuos tenían que percibir algún beneficio personal en la reducción de la fecundidad, y que gran parte de este beneficio, o la percepción de éste, dependía de que fueran capaces de elevar su nivel de vida. Con una gran desigualdad de la renta, las parejas pobres pueden no percibir gran beneficio en reducir el número de hijos, incluso si la economía nacional crece rápidamente. Una forma extrema de este punto de vista considera que destinar recursos a programas de planificación familiar antes que al desarrollo social básico es contraproducente. Como mínimo los esfuerzos de planificación familiar sólo podrían tener éxito en tanto tomaran en cuenta el contexto social y económico en que se promueven.

La polarización entre los neomalthusianos y sus críticos que se evidenció en la conferencia de Bucarest se suavizó en la década de 1980. Una perspectiva intermedia surgió, basada en las recientes experiencias de América Latina y otros países en vías de desarrollo, que demostraban que tanto los cambios socioeconómicos como los programas de planificación familiar contribuían al descenso de la fecundidad, cuyos efectos se reforzaban mutuamente antes que entrar en conflicto. Los organismos para la planificación familiar en América Latina trataron de ampliar la gama de servicios que ofrecían, incorporando la atención médica maternoinfantil y los programas de nutrición, mientras que los organismos que habían rechazado la planificación familiar en el pasado comenzaron a reconocer que era un elemento importante para aumentar el bienestar de los sectores pobres.[37]

36. Véase Joseph L. Love, «Economic Ideas and Ideologies in Latin America since 1930», en *CHLA*, vol. VI, 1.ª parte, pp. 393-460.

37. Thomas W. Merrick, «World Population in Transition», *Population Bulletin*, 41, 2, Washington, D.C., 1986.

Aunque los pesimistas y optimistas más extremos proseguían debatiendo sobre los efectos de la población en el desarrollo, los partidarios de una perspectiva más amplia terminaron por reconocer tanto los obstáculos fundamentales institucionales al desarrollo como los problemas que el rápido crecimiento demográfico crea para resolver tales obstáculos. El rápido crecimiento demográfico no impidió a varios países latinoamericanos lograr una elevada tasa de crecimiento del producto per cápita durante el período que siguió a la segunda guerra mundial. Sin embargo, la dilatada base de la estructura de edades que se heredó de períodos con una alta tasa de natalidad anteriores a 1965 no facilitaron que se resolviera el problema de proporcionar adecuadas oportunidades de empleo, vivienda y otros servicios necesarios para elevar el nivel de vida de las masas pobres.

Ansley Coale llegó a conclusiones similares cuando fue invitado a visitar México veinte años después de su estudio (con E. M. Hoover como coautor) *Population Growth and Economic Development in Low Income Countries* para discutir en qué forma la experiencia real había reflejado las proyecciones que había hecho en 1956.[38] Lo que Coale encontró no era atípico en la experiencia de varios países latinoamericanos: la *población* mexicana había seguido la trayectoria prevista de alta tasa de natalidad en el modelo Coale-Hoover (había sólo una fracción de un 1 por 100 de diferencia entre sus proyecciones y las estimaciones posteriores para 1976), pero la *economía* mexicana creció a un ritmo que generó un incremento de la renta per cápita más próximo a lo que se había proyectado para una tasa de natalidad menor. Además, a pesar de la urbanización, la expansión de la educación y el descenso de la mortalidad, la tasa de natalidad no declinó entre 1955 y 1975, como habían sugerido aquellos que tenían la perspectiva optimista de que el descenso de la fecundidad seguiría al progreso económico y social.

La experiencia de México parece paradójica tanto a los pesimistas que sostenían que el crecimiento demográfico rápido inhibe el crecimiento económico, como a los optimistas que estaban seguros de que el progreso social reduciría la tasa de natalidad. La experiencia es menos paradójica cuando se considera la distribución de la renta antes que el promedio de niveles de renta. Que la mayoría de la población de México no participaba de la tasa promedio de crecimiento general de la renta era evidente por las cifras de la distribución de la renta; en 1977 el 20 por 100 de las familias situadas en la base de la pirámide de ingresos recibían sólo el 3 por 100 de la renta, mientras que el 20 por 100 de las familias situadas en la cima recibían el 58 por 100, y el 10 por 100 de éstas, el 41 por 100.[39] Una economía que tenía una alta tasa de crecimiento promedio en la producción per cápita era también una que empleaba pocos trabajadores en los sectores modernizados y de mayor remuneración. Esto, combinado, con un gran número de cohortes de adultos jóvenes surgidas de la persistencia de una alta tasa de natalidad entre 1950 y 1975, implicaba que México afrontaba un serio problema para proporcionarles empleo productivo. Las repercusiones políticas potenciales eran también graves, porque la urbanización, la expansión de la educación y la familiaridad con los

38. Ansley J. Coale y E. M. Hoover, *Population Growth and Economic Development in Low Income Countries*, Princeton, N.J., 1958 (hay trad. cast.: *Crecimiento de población y desarrollo económico*, México, D.F., 1965), y Ansley J. Coale, «Population Growth and Economic Development: the case of Mexico», *Foreign Affairs*, 56, 2 (1978), pp. 415-429.

39. Banco Mundial, *World Development Report 1985*, Nueva York, 1985, cuadro 28, p. 229.

medios de comunicación elevaban las expectativas de modo que eran difíciles de satisfacer en un medio de oportunidades económicas cada vez más limitadas.

Desde mediados de la década de 1970, la tasa de natalidad en México descendió. Puede haber sido o no una coincidencia que en 1973 México modificara su política oficial de población de una posición pronatalista a una que apoyaba programas de planificación familiar para reducir la tasa de natalidad. Los neomalthusianos pueden interpretar este paso como una justificación de sus argumentos de que la intervención oficial es necesaria para reducir la tasa de natalidad; los estructuralistas pueden considerar que esto confirma su concepción de que el cambio socioeconómico lleva al descenso de la fecundidad. Lo que la experiencia de México y las similares de otros países revela es que una combinación del progresivo acceso a la planificación familiar y las presiones económicas y sociales que surgen del desfase entre las aspiraciones de los adultos más jóvenes y su capacidad para satisfacerlas se manifiesta en la aceleración del descenso de la fecundidad acontecida en América Latina después de 1975.[40]

LA POLÍTICA POBLACIONAL

Uno de los mecanismos promovidos por los organismos internacionales de ayuda al desarrollo para inducir reacciones de los países en vías de desarrollo al problema del rápido crecimiento demográfico fue el establecimiento de políticas oficiales de población, generalmente en la forma de objetivos para reducir la tasa de crecimiento demográfico que se incorporaban explícitamente a los planes de desarrollo, o al menos el apoyo oficial a los programas de planificación familiar incluso si los propósitos no eran la disminución de la tasa de crecimiento demográfico. Este fue el mayor objetivo de la Conferencia sobre la Población Mundial en Bucarest en 1974, que trató de que se adoptase un plan de acción para la población mundial por los representantes de los países en vías de desarrollo.

Los latinoamericanos se mostraron indiferentes, y en algunos casos abiertamente hostiles al plan tal como se planteó originalmente, aduciendo que representaba un intento de los neomalthusianos de los países industrializados de crear un «partido» antinatalista que servía a sus propios intereses antes que a los de los países en vías de desarrollo. Argentina y Cuba tuvieron un papel rector al reorientar el plan hacia la filosofía del «desarrollo como el mejor anticonceptivo» que caracterizó el documento tal como fue aprobado finalmente. La experiencia de Bucarest reveló la sensibilidad política sobre la cuestión poblacional en ese momento por parte de los representantes latinoamericanos y de otros países en vías de desarrollo frente a lo que ellos veían particularmente como una demasiado agresiva interferencia en lo que era esencialmente un asunto interno.[41]

Las actitudes existentes en América Latina hacia la población reflejan al menos tres corrientes intelectuales, políticas y culturales. Intelectualmente, el pensamiento latinoamericano sobre la relación entre población y desarrollo económico

40. Francisco Alba y Joseph E. Potter, «Population and Development in Mexico since 1942: an interpretation», *Population and Development Review*, 12, 1 (1986), pp. 44-75.

41. Thomas G. Sanders, «Latin Americans at Bucharest», *American Universities Field Staff Reports*, East Coast South America Series, 18 (1974).

ha estado fuertemente influenciado por la escuela estructuralista, cuya crítica a la teoría neomalthusiana hemos esbozado es la sección anterior. Además, están presentes dos corrientes: una corresponde a los militares de orientación nacionalista, quienes, directa o indirectamente, han representado un papel político crucial en la región durante el período que siguió a la segunda guerra mundial, y otra corresponde a la Iglesia católica. La soberanía y la seguridad nacionales han sido temas recurrentes en el pensamiento nacionalista. Estas ideas pueden remontarse hasta los planes de establecer asentamientos en las áreas de frontera inseguras para asegurarlas. Aunque no son el dominio exclusivo de los militares, tales preocupaciones están frecuentemente en la raíz de la resistencia de los gobiernos militares en América Latina a la intervención demográfica por agentes externos.

Al evaluar la influencia de la Iglesia católica, a la que la mayoría de latinoamericanos están afiliados por lo menos nominalmente, es importante distinguir entre el papel de la Iglesia en la cultura popular y la jerarquía de la Iglesia, sus enseñanzas y su influencia política. La rápida propagación del uso de anticonceptivos en muchos países de América Latina es un reflejo de la influencia relativamente limitada que ejerce la prohibición oficial sobre el control de la natalidad artificial a nivel popular. Sin embargo, el ala conservadora de la jerarquía se mantiene firme en la prohibición del control de la natalidad artificial emitida por la Iglesia de 1968, y se muestra poco inclinada a una actitud liberal sobre la cuestión, particularmente después de las visitas a América Latina del papa Juan Pablo II. Incluso los obispos más liberales, quienes no pocas veces desafiaron a los gobiernos militares de derecha sobre la cuestión de los derechos humanos, se han mantenido en una postura conservadora sobre la planificación familiar, adoptando una perspectiva (bajo la rúbrica de la «teología de la liberación») que era próxima a las teorías estructuralistas sobre cuestiones del desarrollo en general.

En ocasiones la jerarquía de la Iglesia en América Latina ha intentado utilizar o ha utilizado de hecho su influencia política para modificar la implantación de programas organizados de planificación familiar con un impacto limitado. Los organismos de planificación familiar aprendieron muy pronto que una actitud poco militante era la manera más efectiva de relacionarse con la Iglesia. Rápidamente percibieron que actuar con cautela era más adecuado que tratar de impulsar de modo abierto un consenso público mediante actividades que podían forzar a la Iglesia a aparecer como antagónica a medidas que se promovían por interés público o a revocar su posición teológica sobre el control de natalidad.

Pese a la agitación sobre la política poblacional creada por la conferencia de Bucarest, los países latinoamericanos más grandes, Brasil y México, adoptaron políticas poblacionales en 1974. El presidente Echeverría anunció un cambio crucial en la posición pronatalista de México en su mensaje a la nación de 1972, que fue incorporado en 1974 a una ley de la población que abogaba por la estabilización del crecimiento demográfico. Posteriormente, México estableció un Consejo Nacional de Población, fijó como objetivo para el año 2000 un crecimiento demográfico anual del 1 por 100, e implantó un programa de planificación familiar a nivel nacional. Brasil también incorporó una política oficial de población en su plan de desarrollo nacional de 1974, pero no imitó a México en una búsqueda de la estabilización de la población. Más bien buscó un incremento de la tasa de crecimiento demográfico que fuera consistente con sus objetivos de desarrollo globales, dio apoyo tácito a los extensivos esfuerzos de planificación familiar por

organismos privados, e incluso permitió que médicos privados practicaran (y fueran remunerados por) esterilizaciones en hospitales públicos.

El procedimiento más cauteloso de Brasil es más característico de la mayoría de los países latinoamericanos. Durante más de una década, Dorothy Nortman ha compilado datos sobre las políticas poblacionales de los países en vías de desarrollo.[42] Los dividió en tres grupos, según la política que siguieran: *a*) aquellos con el objetivo específico de reducir la tasa de crecimiento demográfico con programas de planificación familiar; *b*) aquellos que no buscan explícitamente reducir la tasa de crecimiento, pero apoyan la planificación familiar por otros motivos; y *c*) aquellos que no tienen una política declarada o que han adoptado una postura abiertamente pronatalista. Sólo cinco países latinoamericanos se clasifican en el grupo *a* en la compilación más reciente (1985). Además de México, este grupo incluye Colombia, El Salvador, Guatemala y la República Dominicana (junto con Barbados, Jamaica y Puerto Rico). Sólo dos, Bolivia y Chile, entran en el grupo *c*, aunque Argentina y Uruguay, que no están incluidos en el trabajo de Nortman, deberían también considerarse pertenecientes a este grupo. La inclusión de Chile representa un gran cambio en su inicial postura antinatalista; en efecto, fue uno de los países latinoamericanos pioneros (1966) del grupo *a* hasta que el gobierno militar adoptó una política pronatalista en 1979.

La mayoría de países latinoamericanos (once sobre veinte) pertenecen a la categoría *b*) de la clasificación de Nortman, que comprende un vasto abanico tanto de políticas como de formas de implantar la planificación familiar. Incluye a Costa Rica, que no tiene una política específica para la disminución del crecimiento demográfico, pero que organizó el que ha sido uno de los más eficaces programas de planificación familiar del hemisferio. Brasil y Perú, en cambio, tenían políticas oficiales para obtener tasas de crecimiento compatibles con sus objetivos de desarrollo, pero no consideraban que su rápida tasa de crecimiento demográfico fuera contraria a dichos objetivos. Tampoco pusieron en marcha un enérgico programa de planificación familiar a nivel nacional.

Claramente, no hay una respuesta única a la pregunta de cuán importante es el establecimiento de una política oficial de población para la reducción de la tasa de crecimiento demográfico en América Latina. México ejemplica cómo un cambio de política que fue introducido con gran ceremonial y publicidad creó un amplio apoyo político para la planificación familiar en un momento en que el mayor acceso a estos servicios contribuía a una reducción sustancial de la fecundidad. Por otro lado, Colombia fue mucho más discreta en pronunciarse sobre la política oficial, pero se anticipó a establecer programas de planificación familiar en el sector privado que contribuyeron al descenso de la fecundidad varios años antes que en México. Brasil, en cambio, no ha abundado en enfáticas declaraciones sobre su política poblacional ni ha dotado con financiación pública a nivel nacional a la planificación familiar, pero ha experimentado un descenso de la fecundidad similar en muchos aspectos al ocurrido en México y Colombia.[43]

42. Dorothy L. Nortman, *Population and Family Planning Program: A Compendium of Data Through 1983*, Nueva York, 1985[12], cuadro 6.

43. Thomas W. Merrick, «The Evolution and Impact of Policies on Fertility and Family Planning: Brazil, Colombia, and Mexico», en Godfrey Roberts, ed., *Population Policy: Contemporary Issues*, Nueva York, 1990, pp. 147-166.

Aunque el crecimiento demográfico y la tasa de fecundidad han sido los principales asuntos que la política poblacional ha debatido en América Latina, también han aparecido otras cuestiones. La distribución interna de la población y la urbanización, en particular los problemas asociados a la concentración de la población en las ciudades de gran tamaño, han sido preocupaciones permanentes para los gobiernos latinoamericanos. Se han organizado esfuerzos esporádicos de reasentamiento, pero como el proceso de redistribución de la población y sus vínculos a otros cambios sociales y económicos son tan complejos, los gobiernos han tenido muchas dificultades para articular sus políticas y establecer programas para modificar los esquemas de distribución.

Los crecientes flujos de migración internacional han generado parecidas preocupaciones. Esta cuestión surgió como una de las más importantes en la política poblacional en una conferencia de parlamentarios respecto a las interrelaciones entre población y desarrollo que tuvo lugar en Brasilia a finales de 1982 y otra vez en la Conferencia Internacional sobre Población en Ciudad de México en 1984. Varios países de la región han ajustado o están considerando revisiones de las políticas y leyes que regulan la migración internacional en respuesta al creciente volumen de desplazamientos en el hemisferio. Se desató un gran debate sobre la legislación de 1986 que restringe el flujo de migración a Estados Unidos con el objeto de contener la oleada de inmigrantes ilegales en la frontera sur de ese país. Algunos latinoamericanos cuestionaron el grado al que los gobiernos nacionales debían llegar para restringir el acceso de los migrantes de las áreas más pobres a las oportunidades económicas en las regiones receptoras que eran comparativamente ricas, pese a que estos flujos podían desplazar a los originarios de esas regiones y crear otros problemas sociales. Una de las cuestiones políticas más debatidas surgidas a raíz de la migración a Estados Unidos es el derecho de los migrantes a los servicios sociales, el acceso de sus hijos a la enseñanza pública y a otros beneficios.

RECAPITULACIÓN Y PERSPECTIVAS SOBRE LA POBLACIÓN

Existen muchos paralelos entre las dos décadas que definen el período examinado en este capítulo. Durante la década de 1930, América Latina fue obligada a ajustarse a una crisis económica mundial que socavó el sistema económico basado en la exportación sobre el cual se había basado desde la época colonial. En la década de 1980, la región experimentó otra gran crisis económica, causada por una grave recesión en Europa y América del Norte, el endeudamiento y las fluctuaciones en el precio de los combustibles. Ambas crisis fueron provocadas por factores externos, pero su severidad y la respuesta a ellas a nivel nacional fueron influidas en gran parte por las estructuras económicas y sociales que habían surgido en las décadas precedentes.

Muchos de los dilemas que afrontaban los países de América Latina en la crisis de los ochenta se originaban en los cambios estructurales que acompañaron la reacción de la región a la crisis de los treinta y al reacomodo de la economía mundial que siguió a la segunda guerra mundial. El vuelco hacia adentro de las economías latinoamericanas con la industrialización de sustitución de importaciones durante los cincuenta y sesenta produjo profundos cambios, que incluían

tendencias demográficas y sociales: mayor esperanza de vida, familias más pequeñas, una población casi cuatro veces más grande concentrada mayoritariamente en las ciudades a causa de la rápida urbanización. Estos cambios generaron nuevas presiones sobre los sistemas político-económicos nacionales, presiones que acrecentaron la vulnerabilidad del sistema a los cambios drásticos en la economía mundial.

Cuando las fluctuaciones de los precios de los combustibles en los setenta amenazaron con hacer más lenta la expansión que el proceso de industrialización había iniciado (para los exportadores de petróleo de la región) o hicieron peligrar lo que parecían ser las oportunidades de expansión posterior que brindaba, muchos países latinoamericanos contrataron grandes préstamos colocados en el mercado financiero mundial deseoso de canalizar nuevos recursos disponibles hacia los entonces prometedores ámbitos económicos de la región. Esta estrategia devino contraproducente cuando los crecientes tipos de interés y la grave recesión mundial a comienzos de los ochenta crearon una pesadilla de pagos del servicio de la deuda para las naciones deudoras, forzando a muchas a obtener más préstamos para cubrir los intereses de la deuda existente.

Los ajustes de las políticas fiscales y monetarias exigidos por las instituciones financieras internacionales a cambio de la continuación de los préstamos y la renegociación de la deuda entraron en conflicto con las demandas creadas por los cambios demográficos y sociales de los últimos cincuenta años. No sólo era la población de América Latina casi cuatro veces más grande y más urbanizada que en 1930, era también una población más joven, mejor educada con expectativas más altas de nivel de vida. Debido a que la expansión económica de posguerra no logró crear suficiente empleo y oportunidades de remuneración que incorporasen segmentos más amplios de ese contingente, muchas de sus expectativas quedaban por realizarse. Rubens Vaz da Costa, un distinguido economista brasileño, ha llamado a esto la «deuda social» de la región por analogía a la gran deuda financiera que pesa sobre tantos países.[44]

Aunque hubiera sido muy deseable para América Latina hacer retroceder el reloj histórico y sustituir la estructura actual por una estructura económica más equilibrada y capaz de absorber trabajo, los cambios son en su mayor parte irreversibles. Lo mismo ocurre con las tendencias demográficas, que se suman a los obstáculos con que los países tienen que enfrentarse al tratar de resolver la crisis económica. Uno de esos es el crecimiento demográfico en sí mismo. Aunque el crecimiento demográfico fue más lento hacia 1980, América Latina aún se enfrentaba al potencial de un sustantivo incremento absoluto del tamaño de su población antes de conseguir la estabilización.

Esta previsión de amplio crecimiento se funda en la naturaleza de las tendencias demográficas presentes después de la segunda guerra mundial. Vista en el marco de una comparación histórica e internacional, la tasa de natalidad de la región se mantuvo alta a pesar de cierto descenso de la fecundidad. Existía una base demográfica muy vasta acumulada en varias décadas de rápido crecimiento que hacía que, aunque la tasa fuera más baja, el volumen de crecimiento perma-

44. Rubens Vaz da Costa, «Introductory remarks», in *Population and Development*, International Planned Parenthood Federation, Western Hemisphere Region, Nueva York, 1981, p. 2.

neciese alto. Los demógrafos han comparado este fenómeno con el ímpetu de los objetos físicos de gran masa —las grandes poblaciones tardan aproximadamente una generación en reducir a cero su crecimiento después de que la fecundidad ha alcanzado el nivel de reemplazo (donde las parejas tienen un promedio de dos niños) a causa del «ímpetu demográfico». Durante este lapso, la población puede llegar a duplicarse.[45]

Los organismos internacionales y las oficinas estadísticas del gobierno han hecho proyecciones respecto a la población de América Latina sobre la base de las décadas pasadas. Un documento de las Naciones Unidas de 1951 daba una proyección de 321 millones de habitantes para la región en 1980, que estaba un 12 por 100 aproximadamente por debajo de la más reciente estimación para 1980 que daba un total de 363 millones. La proyección de 1951 subvaloró el impacto del descenso de la mortalidad en el crecimiento demográfico. Una proyección posterior (1970) tenía en cuenta la caída de la mortalidad, pero no logró prever el espectacular descenso de la fecundidad que ocurrió durante los años setenta, de modo que era un 4 por 100 más alta que las recientes estimaciones de 1980.[46]

Las proyecciones de las Naciones Unidas recientemente revisadas por CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía) toman en cuenta el descenso de la fecundidad y proyectan un total de población de 538 millones para la región a finales del siglo XX. Estas proyecciones continúan hasta el año 2025, e indican que el total de habitantes será de 757 millones en esa fecha.[47] Las proyecciones suponen que habrá un descenso en la tasa de crecimiento durante las próximas décadas, pero que la estabilización de la población no se alcanzará todavía.

Cuando se desagrega el total regional, las cifras resultantes para países específicos y grupos subregionales son pavorosas: Brasil pasa de 121 millones en 1980 a 246 millones en 2025; México de 70 a 150 millones en el mismo período; la población de los países de América Central en su conjunto de 23 millones a 63. Que estos países puedan absorber la continuación del crecimiento demográfico a un nivel que es más de dos veces su tamaño actual depende de cambios sociales, políticos y económicos que están, a su vez, condicionados por las presiones demográficas. Es difícil imaginar cómo poblaciones de tal magnitud podrán sostenerse sin que haya profundos cambios en las instituciones existentes, o cómo tales cambios, cuando se produzcan debido a la presión demográfica, no retardarán el crecimiento demográfico más rápidamente de lo que uno pueda ahora anticipar. En este punto dejamos el campo de las proyecciones demográficas e ingresamos en el de los escenarios imaginarios que requieren considerar el potencial humano para la adaptación y el avance técnico, como también el riesgo de catástrofes demográficas que han asolado a la humanidad en épocas pasadas.

Aunque muchas preguntas quedan sin responder sobre la evolución a largo plazo del cambio demográfico en América Latina, a corto plazo (de una a dos dé-

45. Véase Merrick, «World Population in Transition», p. 6.

46. Véase Thomas Frejka, *World Population Projections: A Concise History*, Center for Policy Studies Working Paper n.° 66, Nueva York, 1981.

47. Naciones Unidas, *World Population Prospects 1990*, Nueva York, 1991.

cadas) el impacto del crecimiento muy rápido experimentado durante 1955-1975 será percibido de diversas maneras. El empleo será el problema principal. Los que ingresan en el mercado laboral en las décadas de 1980 y 1990 han nacido entre 1960 y 1980. Incluso con *tasas* de natalidad en descenso durante los setenta, la presión sobre las oportunidades de empleo continuará hasta finales de los años noventa porque el *número* de nacimientos no ha declinado en proporción al descenso de la tasa de natalidad, debido otra vez a que se ha acumulado una gran base demográfica. Según las proyecciones, se estima que el contingente «juvenil» de la región (de quince a veinticuatro años) crecerá hasta 29 millones en los veinte años que van de 1980 al 2000 (de 73 a 102 millones), y que aún aumentará hasta 122 millones en 2025, a menos que la tasa de natalidad decaiga más rápidamente en los años ochenta que en los setenta.

El crecimiento urbano es otra importante característica demográfica de los años ochenta y noventa. Es casi seguro que los pueblos y las ciudades absorberán el crecimiento natural de América Latina durante las décadas venideras, además del flujo de la migración rural. Las asombrosas proyecciones del tamaño de la población para las principales áreas metropolitanas de la región ya se han indicado. Incluso las proyecciones para las ciudades secundarias exceden el tamaño de la mayoría de ciudades «líderes» en los sesenta: por ejemplo, más de 5 millones en Guadalajara y Belo Horizonte. Las proyecciones sugieren que habrá más de cincuenta ciudades con poblaciones superiores al millón a finales de siglo. Tales proyecciones indican que aun si los planificadores tienen éxito en amortiguar el crecimiento de las ciudades más grandes, el problema de administrar grandes aglomeraciones urbanas simplemente se extenderá a otras localidades y no desaparecerá.

Las ciudades de América Latina soportarán el principal peso del problema del empleo. La orientación hacia el ahorro de fuerza laboral de la industrialización posterior a la segunda guerra mundial ha creado ya un desequilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo, y esa oferta en las próximas décadas, antes que disminuir, aumentará debido a los factores demográficos. Otras necesidades creadas por el rápido crecimiento urbano —vivienda, transporte público, educación, agua y desagües, hospitales y servicios de salud— también experimentan la estrechez de presupuestos gubernamentales más ajustados y la renuencia de los bancos extranjeros a proporcionar recursos en una situación que consideran de mucho riesgo.

Otra tendencia demográfica que probablemente continuará al menos a corto plazo es la migración internacional dentro del hemisferio occidental. Las presiones demográficas produjeron un aumento sustancial de los desplazamientos internacionales de población durante los ochenta. Para Estados Unidos, la proximidad de México y América Central, con su limitada capacidad para generar empleo productivo para la juventud, plantea un reto especial. Estos países concentran casi 10 millones del proyectado crecimiento de 29 millones de la población juvenil entre 1980 y el año 2000. Los mejores transportes y comunicaciones han contribuido a la internacionalización del mercado laboral de la región. Medir y controlar estos flujos es difícil y costoso, a pesar del creciente sentimiento nacional en algunas áreas receptoras de que deben dar protección a sus propios nativos contra la competencia por el empleo con migrantes dispuestos a aceptar una remuneración más baja y peores condiciones de trabajo porque les parece

una opción mejor a no tener ninguna ocupación en su lugar de origen. A causa de la migración internacional, la presión demográfica y los problemas que genera tienen más bien un alcance continental que meramente nacional, lo que significa que incluso aquellos países que han tenido un crecimiento más lento durante el período de posguerra están en la eventualidad de participar de las consecuencias del rápido crecimiento demográfico experimentado por sus vecinos en los próximos años.

Capítulo 5

EL CRECIMIENTO URBANO Y LA ESTRUCTURA SOCIAL URBANA EN AMÉRICA LATINA, 1930-1990

Este capítulo analiza los cambios en la estructura social urbana y, especialmente, los cambios en la estructura ocupacional en América Latina desde los años treinta hasta los ochenta que surgieron de la confluencia de tres procesos: la rápida urbanización, la industrialización en sus diferentes etapas y la creciente importancia del sector servicios en las economías latinoamericanas, incluidos tanto los servicios tradicionales como los modernos vinculados al crecimiento de la burocracia gubernamental y a las prácticas empresariales del siglo XX (técnicos, financieros, administrativos). En los países desarrollados los procesos análogos produjeron una convergencia de la estructura social: la expansión de las clases medias, la consolidación de una clase trabajadora industrial y la mejora del bienestar general de la población. En el caso de América Latina, ha habido una heterogeneidad más grande en los patrones de estratificación. La dependencia de la tecnología extranjera y, progresivamente, de la financiación externa, combinada con el papel de la región como proveedora de materias primas (esto es, de origen rural) en la economía mundial, desembocó en una modernización desigual. Este capítulo destacará estas diferencias y la necesidad de prestar atención a la situación específica de cada país.

En términos de estratificación social, en América Latina había una contradictoria relación entre el crecimiento urbano, el desarrollo económico y la modernización. Las ciudades se multiplicaban y concentraban los recursos económicos. El crecimiento industrial estimulaba la elevación de los niveles de educación, la proletarización de la fuerza de trabajo y también la expansión de los sectores de trabajadores no manuales. Por otra parte, el mismo crecimiento urbano traía consigo una acusada polarización de la estructura social, tanto en términos de ingresos como en lo referente a las condiciones de trabajo, tal como lo muestra la importancia de formas no asalariadas de trabajo (trabajadores autónomos, trabajadores familiares sin salario), y una distribución de la renta sumamente desequilibrada. Las ciudades de América Latina a finales del siglo XX, exactamente igual que aquellas de principios de siglo, son escenarios

de una extrema desigualdad social. La opulencia coexiste con la pobreza de importantes sectores de la población.

Los cambios socioeconómicos y políticos en la región modificaron radicalmente la estratificación social urbana. Algunos actores sociales (por ejemplo, los profesionales y artesanos) perdieron importancia; otros se volvieron más fuertes, es el caso de la clase obrera en la industria y los servicios. Nuevos actores aparecieron en escena, por ejemplo: la clase media asalariada dependiente del Estado y de la empresa privada. Con estos cambios, las bases para la formación de las identidades colectivas se alteraron, así como las raíces sociales de la política urbana.

Para captar la heterogeneidad de estos cambios en América Latina, hemos utilizado principalmente datos de seis países: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Perú, los cuales formaban el 85 por 100 de la población de América Latina en 1980. Para subrayar el contraste en los patrones de urbanización, tomaremos en cuenta la diferencia entre sus clases medias y trabajadores, señalaremos los cambios en el papel de las mujeres en el mercado laboral y observaremos las implicaciones de estos procesos en la movilidad social y la desigualdad.

Con el fin de destacar las trasformaciones en la organización urbana entre 1930 y 1990, hemos periodizado las tendencias en tres etapas, aunque en realidad este fue un período de cambio relativamente continuo. Además, las tres etapas se yuxtaponen, y los países de América Latina se diferencian en el ritmo de sus etapas y en el grado en que fueron afectados por las tendencias dominantes del período. La primera etapa, que comenzó en los años treinta y había ya finalizado a comienzos de los sesenta, fue la de la expansión y consolidación de los centros industriales. En este período hubo un vigoroso auge del crecimiento industrial basado en la sustitución de importaciones de bienes de consumo básicos (textiles, alimentos, bebidas, calzado). Hubo altos niveles de crecimiento urbano y una intensa migración del campo a la ciudad. Las actividades industriales que se ampliaron hacían un uso intensivo de la fuerza de trabajo.

El segundo período se inició a finales de los años cincuenta y se caracterizó por una internacionalización acentuada de las economías urbanas y una nueva etapa de la industrialización (así como la modernización de la agricultura y el estancamiento del sector campesino). La fase de sustitución de importaciones de los bienes de consumo básicos comenzó a agotarse, y las inversiones se concentraron en las industrias de bienes intermedios y de capital. La tecnología necesaria para estas industrias era cara y con frecuencia sólo podía obtenerse mediante la asociación con empresas extranjeras. Esta nueva etapa de industrialización era más intensiva en capital que en trabajo, llevando a uniones con empresas multinacionales. Esta reorientación fue producida en parte por las modificaciones en la economía mundial, al integrar en ella las empresas multinacionales mercados nacionales fragmentados hasta entonces y, en los países en vías de desarrollo, buscar nuevos mercados para sus productos.

Finalmente, desde los años setenta a los noventa se extiende un período en que las economías latinoamericanas se hicieron sumamente dependientes de la financiación externa, apoyándose cada vez más en los servicios modernos para la generación de empleo y renta, y se orientaron a la producción de bienes industriales para la exportación. Además, los años ochenta fueron años de crisis económica para America Latina que resultaron en una abrupta interrupcion de la

modernización de ciertos sectores de las economías urbanas. La crisis tuvo consecuencias negativas para la renta per cápita y el empleo. Sumados a las altas tasas de inflación y a la inadecuada prestación de servicios sociales, estos factores contribuyeron a un evidente deterioro de los niveles de vida de la población de la región. La crisis se manifestó como crisis urbana. La suspensión de subsidios urbanos de varios tipos y una reducción general en el gasto público llevó al deterioro de la infraestructura y los servicios urbanos y a crecientes problemas ambientales. También los problemas sociales se hicieron más evidentes. Muchas de las ciudades de América Latina eran lugares agitados en los años ochenta, con altas tasas de violencia urbana, frecuentes protestas contra las alzas de los precios y estallidos de saqueo. La exclusión social y económica era visible: desde mendigos callejeros hasta vendedores ambulantes. Fuera de estas consecuencias inmediatas, la crisis acentuó el fracaso relativo de la movilidad social que era evidente en los años sesenta y setenta, basada en las mejoras del consumo y del estilo de vida resultante del crecimiento económico, altas tasas de movilidad de ocupaciones agrícolas a no agrícolas y de trabajos manuales a no manuales.[1]

El crecimiento urbano

En 1930, América Latina era todavía una región predominantemente rural tanto en términos del área donde residía su población como en términos de la actividad económica. Las ciudades importantes dependían, con pocas excepciones, de sus vínculos con el sector agrícola. Algunas, tales como Buenos Aires, São Paulo y Medellín, prosperaron con las actividades comerciales y de transporte asociadas a las exportaciones agrícolas. Otras eran principalmente centros administrativos regionales y comerciales donde los terratenientes tenían sus residencias principales y cuyas actividades económicas servían principalmente a la economía y a la población rural. Las diferencias nacionales en los sistemas urbanos eran importantes puesto que los países eran considerablemente distintos en tamaño, población y nivel de desarrollo económico. Estas diferencias, combinadas con el carácter del comercio externo, habían ya producido notorios contrastes entre, por ejemplo, Buenos Aires y São Paulo, ciudades activas por los inmigrantes y la riqueza aportada por la economía de exportación, y las capitales mucho más pequeñas de los países centroamericanos que tenían todas menos de 100.000 habitantes en 1930.

Los años treinta y cuarenta vieron los inicios de cambios fundamentales en la distribución espacial de la población en la región. América Latina estaba todavía vinculada a la economía mundial, aunque ahora menos firmemente, mediante la exportación de materias primas y la importación de bienes manufacturados. La depresión de 1929 y la segunda guerra mundial estimularon la industrialización de sustitución de importaciones. Combinada con la modernización de la agricultura, esta industrialización dio lugar a la rápida urbanización basada en

1. Véase J. Durston, «Transición estructural, movilidad ocupacional y crisis social en América Latina, 1960-1983», Documento de Trabajo, LC/R, 547. Reproducido en CEPAL, *Transformación ocupacional y crisis social en América Latina*, Santiago de Chile, 1989.

la migración del campo a la ciudad que comenzó en gran escala en los años cuarenta.

El crecimiento urbano en América Latina era más rápido que el del mundo industrial avanzado en el período comparable de crecimiento. Por ejemplo, Inglaterra en el siglo XIX experimentó una «explosión» urbana. Sin embargo, en ninguna década de ese siglo la tasa de crecimiento urbano excedió el 2,5 por 100 anual, mientras que en América Latina las tasas de crecimiento urbano casi duplicaban esa cifra durante el período 1940-1960, alcanzando sus niveles más altos en los años cincuenta (4,6 por 100) (véase el Apéndice 1).[2] En 1940, sólo el 37,7 por 100 de la población de los seis países que estamos analizando vivía en áreas urbanas, y muchas de éstas eran poco más que pueblos que servían de centros administrativos de un área rural. En contraste, la cifra se había elevado al 69,4 por 100 hacia 1980. En 1940, la estructura urbana estaba muy polarizada: los pueblos pequeños y medianos tenían el 53,3 por 100 de la población urbana, mientras que los centros metropolitanos contenían el 35 por 100 de la población urbana. Hacia 1980, la distribución de la población urbana se había diversificado: el peso relativo de las ciudades intermedias aumentó a costa de los lugares más pequeños, aunque la concentración metropolitana persistió y el sistema urbano de América Latina siguió siendo sumamente desequilibrado.[3]

El crecimiento de los pueblos (véase el cuadro 5.1) era más lento que el de las ciudades durante el período, y apenas diferente de la tasa global de crecimiento demográfico, sugiriendo que gran parte de la migración del campo a la ciudad evitó los centros urbanos más pequeños para dirigirse directamente a las ciudades. Las ciudades que eran clasificadas como centros metropolitanos a mediados de los años ochenta crecieron rápidamente entre 1940 y 1980. Hasta la década de 1970-1980, su tasa de crecimiento fue más alta que la de la población urbana. Hacia finales de los ochenta, sin embargo, hubo una reducción en la primacía urbana en estos países.[4]

Las ciudades intermedias tenían la tasa más alta de crecimiento durante el período, aumentando mucho más rápido que los pequeños pueblos y los centros metropolitanos. Sin embargo, las altas tasas de crecimiento de las ciudades intermedias se debían en parte al mayor número de dichas ciudades, pues los pue-

2. La concentración demográfica metropolitana estaba en su punto más alto a comienzos de los años cincuenta, llegando al 40,6 por 100 de la población urbana en 1950, al 39,5 por 100 en 1960 y al 39,4 por 100 en 1970.

3. La migración interna y la reclasificación de las áreas rurales como urbanas contribuyó del 30 al 50 por 100 del crecimiento urbano en el período 1950-1975 según las cifras de las Naciones Unidas para varios países latinoamericanos: Naciones Unidas, *Patterns of Urban and Rural Growth*, Nueva York, 1980, cuadro 11. La reclasificación de áreas rurales como urbanas probablemente contribuyó limitadamente al crecimiento en las áreas urbanas tal como las definían los censos nacionales debido a que su definición de urbano incluía requisitos administrativos y no simplemente el tamaño de la población.

4. Véase Alejandro Portes, «Latin American Urbanization During the Years of the Crisis», *Latin American Research Review*, 24, 3 (1989), pp. 7-49. La primacía urbana se mide generalmente según el coeficiente de la población de la ciudad más grande en un sistema urbano respecto a la ciudad o a las dos ciudades inmediatamente más grandes. Los sistemas urbanos tienen una alta primacía si la ciudad más grande es dos o más veces mayor que las inmediatamente más grandes. Las cifras preliminares de 1990 de México indican que Ciudad de México era cinco veces más grande que Guadalajara, la segunda ciudad, en comparación con las seis veces mayor en 1980.

CUADRO 5.1

Distribución de la población y su crecimiento en América Latina, 1940-1980 (basado en seis países)

Tamaño del área	Distribución de la población en 1940 %	Distribución de la población en 1980 %	Tasa anual de crecimiento 1940-1980 %
Rural	62,6	30,5	0,08
Área urbana[a]	37,4	69,5	4,1
En pueblos[b]	20,0	23,3	3,0
En ciudades intermedias[c]	4,3	19,0	6,3
En metrópolis[d]	13,1	27,2	4,4
TOTAL %	100,0	100,0	
Población total	(95,7)	(268,3)	2,6

NOTAS: [a] Área urbana según la definición censal de cada país: usualmente centros y áreas administrativas con más de 2.000 habitantes; [b] los pueblos son áreas urbanas con menos de 100.000 habitantes; [c] las ciudades intermedias tienen entre 100.000 y menos de 2.000.000 de habitantes; [d] las metrópolis son aquellas ciudades con más de 2.000.000 de habitantes en 1985.

FUENTE: Estimaciones extraídas de los censos pertinentes de población de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, listados en el Apéndice 1 de este capítulo.

blos más pequeños crecieron y pasaron a esa categoría intermedia.[5] La tasa de aumento de ciudades intermedias individuales era, a veces, más baja que la de los centros metropolitanos. En México, las ciudades que tenían más de 100.000 habitantes en 1980 crecieron a una tasa anual del 4,1 por 100 entre 1940 y 1950, del 4,2 entre 1950 y 1960, del 4,6 en 1960-1970 y del 4,1 por 100 en 1970-1980. En cambio, los centros metropolitanos (Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey) crecieron al 5,2, 5,3 y 4,3 por 100 en los años respectivos.[6] Las tasas de crecimiento más altas de las ciudades mexicanas más grandes parecen no haberse sostenido en el período 1980-1990, ya que los datos preliminares del censo de 1990 mostraban a los centros metropolitanos creciendo a una tasa más baja que muchas ciudades intermedias.

El crecimiento de las ciudades intermedias se asoció con la mayor especialización urbana que acompañó las nuevas fases de la industrialización. En los años setenta, la creciente complejidad de la estructura industrial, con la producción de bienes intermedios y de capital, resultó en la ubicación de nuevas plantas fuera de las grandes ciudades. Por ejemplo, las grandes plantas siderúrgicas de Brasil

5. Las Naciones Unidas estiman que el 15 por 100 del crecimiento de las ciudades con más de 250.000 habitantes era debido al paso desde una clase de tamaño más pequeño entre 1970-1975: Naciones Unidas, *Patterns*, cuadro 21.

6. Gustavo Garza y Departamento del Distrito Federal, *Atlas de la Ciudad de México*, México, D. F., 1987, cuadro 4.2. Las estimaciones de las Naciones Unidas para el período 1960-1970 indican que cuando las mismas ciudades son comparadas entre puntos censales, las ciudades más grandes de la región (más de 250.000) crecieron más rápido que las intermedias (100.000-250.000): Naciones Unidas, *Patterns*, cuadro 17.

y México se establecieron en ciudades secundarias. La industria del automóvil y la ingeniería pesada también se instalaron fuera de los centros metropolitanos: Córdoba en Argentina; Puebla, Toluca y Saltillo en México.

Dos tendencias adicionales reforzaron la dispersión de las actividades industriales. Primero, la separación de las funciones administrativas de las productivas ocurrida en América Latina exactamente igual que en el mundo industrial avanzado. Las oficinas administrativas se ubicaron en grandes ciudades donde había servicios modernos, mientras que las instalaciones manufactureras se establecieron en áreas donde el suelo fuera barato, con la infraestructura adecuada y provistas de subsidios. El mayor empeño puesto en los años ochenta en la manufactura exportadora en ciertos países contribuyó aún más a la dispersión, ya que las plantas que producían para la exportación tenían pocos incentivos para ubicarse cerca de los principales mercados internos. Esta tendencia se debió también a las políticas de las compañías multinacionales de ubicar sus plantas en áreas de bajo costo. La industria del automóvil y de componentes de automóviles de México comenzó a transferir sus operaciones a la frontera norte de la región y se integró estrechamente a la producción de automóviles de Estados Unidos.

Este cambio de la concentración de las actividades en unos cuantos emplazamientos urbanos hacia un sistema urbano más diversificado y especializado tuvo lugar en toda la región. No ocurrió en la misma medida en cada país, ni siguió el mismo modelo, produciéndose algunas diferencias entre los sistemas urbanos y dentro de ellos. Hubo «éxitos» en lo referente a ciudades que, industrializándose antes sobre la base de mercados protegidos, pronto se asemejaron en su organización social y económica a las ciudades de los países industriales avanzados. Algunas de estas ciudades, por ejemplo São Paulo, conservarían su importancia ante la reducción de aranceles sobre los productos industriales y ante la creciente integración económica a escala mundial. En el caso de otras ciudades, tales como Buenos Aires, la conversión sin obstáculos en centros industriales y de servicios regionales e internacionales no fue garantizada por el éxito temprano. Hubo también «fracasos» relativos: los centros provinciales y las capitales nacionales que no se industrializaron en las primeras fases no captaron las funciones especializadas exigidas por el nuevo orden económico en fases posteriores.

La comparación entre estos seis países entre 1940 y 1980 muestra diferencias significativas entre ellos en los niveles de urbanización y las tasas de crecimiento urbano (véase el Apéndice 1). Las diferencias más importantes se dan entre los países que, comenzando con altos niveles de urbanización, tuvieron tasas relativamente bajas de crecimiento urbano durante las cuatro décadas, y aquellos que comenzando con un nivel bajo de urbanización posteriormente consiguieron altas tasas de crecimiento urbano. En el primer grupo están Argentina y Chile, que en los años cuarenta eran los más urbanizados: el 61,2 y el 52 por 100 de su población vivía en áreas urbanas. Las tasas de crecimiento urbano de estos dos países entre 1940 y 1980 fueron las más bajas de los seis. Chile experimentó una tasa de crecimiento urbano más rápida que Argentina en los años cincuenta, tuvo tasas por encima del 3 por 100 en los años sesenta y tasas más bajas en los setenta, alcanzando el nivel de urbanización de Argentina hacia 1980, en que ambos tenían más del 80 por 100 de su población en áreas urbanas.

Brasil, Colombia, México y Perú alcanzaron las tasas más altas de crecimiento urbano entre 1940 y 1980. En 1940 tenían entre el 30 y el 35 por 100

de su población viviendo en áreas urbanas. Hacia 1980, esta proporción había aumentado a cerca del 65 por 100. El período de más rápido crecimiento urbano fue diferente según cada país: México lo experimentó en los años cuarenta, Colombia y Brasil en los años cincuenta y Perú en los sesenta.

Aunque estas diferencias en el ritmo son importantes, igualmente fuertes fueron las diferencias entre los sistemas urbanos de cada país. La contribución al crecimiento urbano de los centros metropolitanos, de las ciudades intermedias y de los pueblos mostró contrastes sobresalientes de un país a otro. La geografía y el tamaño de la población fueron factores que explican por qué Brasil y México fueron los únicos países en tener más de una ciudad que sobrepasara los dos millones y medio de habitantes hacia 1985. La proliferación de grandes ciudades fue, sin embargo, un rasgo común en la mayoría de países de América Latina. En Argentina, las ciudades intermedias crecieron más rápido que Buenos Aires durante las cuatro décadas, y Buenos Aires fue la única metrópoli de la región que perdió importancia relativa entre 1940 y 1980. El predominio de Lima se mantuvo en el Perú, pero esto debe compararse con la creciente importancia de la ciudad intermedia. En los años cuarenta, Perú no tenía ciudad intermedia, pero hacia 1980 ocho ciudades tenían más 100.000 habitantes. El crecimiento de ciudades intermedias como Arequipa, Trujillo, Chiclayo, Chimbote y Huancayo fue notable y ocurrió a costa de los pueblos. Colombia, donde las ciudades intermedias tenían ya una presencia significativa en 1940, mostró el descenso más fuerte del peso de los pueblos. Allí, pese al rápido crecimiento de Bogotá, ciudades intermedias como Medellín, Cali y Barranquilla llegaron a concentrar a la mayor parte de la población urbana hacia 1980. En México, las ciudades intermedias también crecieron rápidamente, proliferando en estos años: había siete en 1940 y cincuenta en 1980 con el 30 por 100 de la población urbana.

Chile y Brasil tenían los sistemas urbanos más polarizados hacia 1980, pero por razones distintas. La escasa población de la mayoría de las regiones de Chile era una base insuficiente para que el crecimiento de las ciudades intermedias pudiera equilibrar la concentración demográfica en el valle central, en Santiago y el puerto de Valparaíso. En Brasil, las ciudades intermedias crecieron rápidamente, pero este crecimiento no era suficiente para equilibrar la concentración demográfica inicial en los pueblos y el vigoroso crecimiento de los seis centros metropolitanos: São Paulo, Río de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador y Recife.

Estos contrastes se basaban en diferencias en la organización regional de cada país y en el modelo de modernización agrícola. Colombia y Perú (los países en los que el descenso relativo de los pueblos fue más notorio) tenían, en los años cuarenta, una estructura agraria predominantemente campesina. La mayoría de la población urbana de estos países incluso vivía en pueblos estrechamente vinculados a la agricultura y a la producción artesanal. El estancamiento de las economías campesinas de estos países, junto con la debilidad de la economía local, se reflejó en migraciones de gran escala a centros urbanos regionales, sin necesitar el incentivo del desarrollo económico urbano. La continua polarización del sistema urbano de Brasil se debía a la heterogénea estructura regional: en el noreste, la decadencia de la producción agrícola (tanto campesina como de plantación) estimuló la migración a las ciudades del sur y concentró la población regional en centros locales que alcanzaron tamaño metropolitano, tales como

Recife, Salvador y Fortaleza. En cambio, en el centro-sur y sur del país (Minas Gerais, São Paulo, Paraná y Rio Grande do Sul) una agricultura dinámica económicamente y un comercio a pequeña escala estaban integrados a través de una red de transporte y comercio local. Este patrón de desarrollo regional, que incluye la continua industrialización, sostenía un sistema urbano basado en pueblos, ciudades de tamaño mediano y metrópolis.

El crecimiento y la modernización de las economías regionales aparecen más claramente en el caso de Argentina, ante la decreciente importancia de Buenos Aires. Es también evidente en Chile, país que, aunque sumamente centralizado en Santiago, contenía un conjunto de economías locales dinámicas con trabajadores agrícolas que residían, a veces, en pueblos, como en el caso del valle de Putuendo. México muestra una combinación de estas tres tendencias: zonas en que la población campesina era expulsada a Ciudad de México, a otros centros regionales o a Estados Unidos, y zonas en que la agricultura comercial se combinaba con nuevas industrias como el turismo, la producción automotriz y la microtecnología para sostener el crecimiento de las ciudades intermedias —como en el caso del norte (Hermosillo), el centro (Aguascalientes, Querétaro) y algunas áreas urbanas del sur y el sureste (Mérida y Villahermosa).

Una gran parte del crecimiento demográfico urbano en América Latina entre 1930 y 1990 se debía a la migración, y aquí, también, los modelos se distinguían según los países. La diferencia entre la tasa de aumento de la población total y la tasa de crecimiento de la población urbana proporciona una estimación aproximada del peso de la migración en el crecimiento urbano. Usando esta medida, el cuadro 5.1 indica los amplios cambios en el papel de la migración durante el período. En los años cincuenta, cuando el crecimiento urbano estaba en su apogeo, una parte considerable de ese crecimiento (aproximadamente un 44 por 100) se debía a la migración de las áreas rurales. En las décadas siguientes, la contribución de la migración del campo a la ciudad disminuyó relativamente. Este proceso era más notorio en el caso de los centros metropolitanos. Allí la migración contribuyó con más de la mitad a su incremento en los años cuarenta, mientras que hacia los setenta, su contribución había bajado a un tercio.

En el apogeo de la urbanización en América Latina, la migración se convirtió en la cuestión sobresaliente en el análisis de la política pública y en la investigación de las ciencias sociales. Dicha investigación se centraba en temas tales como las diferencias entre inmigrantes y nativos, la asimilación de los inmigrantes a la vida urbana y la contribución de los inmigrantes a los mercados laborales urbanos. Desde los años setenta, la migración del campo a la ciudad se volvió un asunto menos importante en el desarrollo urbano, mientras que los desplazamientos interurbanos, intraurbanos e internacionales se hicieron temas más significativos. Esta tendencia era la más clara en aquellos países que tenían altos niveles de urbanización y en los que la población rural había descendido en cifras absolutas.

El impacto de la migración era diferente según los países (véase el Apéndice 1).[7] El aporte de la migración al crecimiento urbano fue el más grande duran-

7. Para estimaciones alternativas de la contribución de la migración y la reclasificación al crecimiento urbano, véase Naciones Unidas, *Patterns*, cuadro 11. La migración era más importante para el crecimiento urbano en Argentina desde 1947 a 1960 (50.8 por 100), seguida por

te la mayor parte del período en Brasil, seguido por Chile y Colombia. Era menos importante en México, en Perú (excepto de 1960 a 1970) y en Argentina (excepto de 1950 a 1960). Sólo en Argentina, la migración del campo a la ciudad fue un factor relativamente insignificante en el crecimiento metropolitano, representando cerca del 20 por 100 del crecimiento de Buenos Aires entre 1940 y 1980. En México, la migración, aunque más importante para el crecimiento metropolitano que en Argentina, nunca fue el principal componente, principalmente a causa de las elevadas tasas de crecimiento natural de la población. En cambio, la migración, no el crecimiento natural, contribuyó con la mitad o más al crecimiento metropolitano en Brasil y Perú en dos etapas entre 1940 y 1970, y en Colombia durante todo este período.

La migración internacional también se volvió importante en la región, y, otra vez, su importancia variaba según el país. En México, la migración permanente o temporal de pobladores rurales a Estados Unidos probablemente contribuyó a disminuir el flujo de inmigrantes a las ciudades mexicanas. En Argentina, el papel de la migración internacional ha sido diferente, aumentando la contribución de la migración rural al crecimiento urbano: en Buenos Aires, una gran parte de los inmigrantes extranjeros registrados en 1970 provenían de Bolivia y Paraguay, y probablemente de las áreas rurales de estos países; en cambio, la migración interna a Buenos Aires en el mismo año procedía principalmente de áreas urbanas.

Pocas veces los patrones de uso del suelo urbano en América Latina entre 1930 y 1990 fueron pulcramente regidos por factores de mercado tales como los gradientes de renta del suelo urbano ligados a los costos y beneficios de una ubicación central.[8] La ciudad latinoamericana devino, en todo caso, más heterogénea en sus patrones de uso económico y residencial del suelo de lo que había sido a inicios del período. La organización espacial, y los cambios en ella, proporcionaron sólo un amplio marco que canalizaba la interacción social y económica. En 1930, el patrón normal para pueblos y ciudades, en Hispanoamérica por lo menos, era organizarse alrededor de una plaza central, cerca o alrededor de la cual se encontraban las principales oficinas gubernamentales, los principales edificios religiosos, las mansiones de la elite y los principales establecimientos comerciales. La mayor distancia respecto a este centro comportaba, en general, una importancia social decreciente; las personas de oficios urbanos respetables habitaban el área inmediata a este centro, en casas que podían servir tanto de viviendas como de locales comerciales. En las afueras de la ciudad se encontraban los habitantes urbanos más pobres que trabajaban como jornaleros, vendedores ambulantes u ofreciendo una variedad de servicios personales. La proximidad al campo indicaba que los suburbios de la ciudad se fundían económica y espacialmente con el mundo rural, en el que los habitantes cultivaban huertas o trabajaban como jornaleros en la agricultura.

Brasil (49,6 por 100 entre 1950 y 1960 y 44,9 por 100 desde 1960-1970), Perú (41,6 por 100 desde 1961-1972), Chile (36,6 y 37,4 por 100 desde 1952-1960 y 1960-1970 respectivamente), Colombia (36,6 por 100 desde 1951-1964) y México (31,7 desde 1960-1970).

8. Véase análisis en Oscar Yujnovsky, «Urban Spatial Configuration and Land Use Policies in Latin America», en Alejandro Portes y Harley L. Browning, eds., *Current Perceptions in Latin American Research*, Austin, Texas, 1976, pp. 17-42.

Este informe es más exacto para las ciudades más antiguas y menos dinámicas que para aquellas que se estaban industrializando en los años veinte y treinta. Las elites de ciudades tales como Buenos Aires y Ciudad de México (y en Brasil, São Paulo) ya habían comenzado a mudarse lejos del centro, a vecindarios que estuvieran libres del ruido y la contaminación. Las ciudades de «frontera» de los años treinta eran ya espacialmente heterogéneas: la industria, los negocios y las viviendas compartían el espacio y los pobres y los ricos vivían en estrecha proximidad.

Rara vez se edificaban viviendas expresamente para las clases trabajadoras. Incluso en las pocas ciudades donde tales viviendas aparecieron (Buenos Aires, São Paulo, Monterrey), abarcaban apenas a una fracción de esa población. Las clases trabajadoras encontraron las viviendas que podían —mediante la subdivisión de las mansiones abandonadas como las «vecindades» de Ciudad de México o mediante la ocupación intensiva de otros espacios céntricos.[9]

Cada vez más buscaron formas alternativas de vivienda barata, tales como la autoconstrucción después de invasiones de tierras o la compra semilegal a especuladores urbanos. Esta ocupación del suelo no estaba ordenada espacialmente, puesto que aunque la mayor parte del espacio desocupado estaba en la periferia urbana su disponibilidad dependía de los factores políticos tales como si era público o privado, la fuerza de la organización popular y las intenciones especulativas de los propietarios, todo lo cual se ha descrito como la «lógica del desorden».[10] Además, algunos de los espacios desocupados estaban en el centro de la ciudad, como en el caso de las laderas de Río de Janeiro o de las barrancas de la ciudad de Guatemala. Pese a la autoconstrucción, el alquiler continuó siendo el principal medio de acceso que los pobres tenían a la vivienda, el cual tuvo probablemente una incidencia creciente hacia los años noventa en que incluso los asentamientos precarios se hicieron parte «normal» de la ciudad, y los propietarios alquilaban habitaciones para complementar sus ingresos.[11]

La fuga de las clases media y alta del centro de las ciudades fue amortiguada por la escasa comunicación y la inadecuada infraestructura en las potenciales áreas suburbanas. Asimismo, la proximidad de asentamientos precarios a la mayoría de suburbios de clase media disminuyó su exclusividad social. La heterogeneidad económica de las ciudades creó complicaciones adicionales. La persistente importancia de las actividades económicas informales, que se examinará más adelante, indicaba que había establecimientos industriales y comerciales de pequeña escala en toda la ciudad, tanto en vecindarios de clase media como de clase trabajadora, pues los empresarios ahorraban el costo del alquiler utilizando parte de la vivienda de la familia para hacer sus negocios.

9. Para un informe de estos procesos, incluido el asentamiento ilegal, véase Peter Ward, *México City: the Production and Reproduction of an Urban Environment*, Londres, 1990.

10. Véase Lucio Kowarick, «The Logic of Disorder: capitalist expansion in the metropolitan area of greater São Paulo», Discussion Paper (Institute of Development Studies, University of Sussex, 1977), y *Espoliação Urbana*, Río de Janeiro, 1979.

11. Véanse Alan Gilbert y Peter Ward, *Housing, the State and the Poor: Policy and Practice in Three Latin American Cities*, Cambridge, 1985, y Alan Gilbert y Ann Varley, «Renting a Home in a Third World City: choice or constraint?», *International Journal of Urban and Regional Research*, 14 (1990), pp. 80-108.

Hacia los años ochenta y noventa, las tendencias conflictivas eran evidentes en la organización espacial urbana. En Santiago, hubo un «salto cualitativo» en la polarización de clases como resultado del mercado inmobiliario y las políticas administrativas urbanas del gobierno militar.[12] En cambio, aunque los patrones de segregación residencial según la ocupación y el ingreso habían surgido claramente en los años setenta en Montevideo y Bogotá, fueron parcialmente invertidos en los años ochenta en que la crisis económica llevó a personas de casi todas las clases a buscar viviendas de bajo costo sin considerar su ubicación. En otras ciudades, tales como Río de Janeiro y São Paulo, la ocupación del espacio se había vuelto más heterogénea social y económicamente pues se construyeron edificios de viviendas para la clase media en áreas pobres. Los ocupantes precarios pobres fueron expulsados para ubicar a los nuevos suburbios de clase media, mientras que los pobres buscaron cualquier rincón que podían encontrar en los vecindarios residenciales establecidos.[13] Aunque un progreso sustancial se había hecho hasta 1980 en el suministro de servicios urbanos básicos, tales como agua potable, electricidad y alcantarillado, el acceso era aún inadecuado para una parte importante de la población urbana en la mayoría de las principales ciudades latinoamericanas.[14]

ESTRATIFICACIÓN SOCIAL, 1930-1960

En 1930, la estructura de clases urbana de América Latina era ya diversa debido a las diferencias de tamaño y complejidad económica entre los grandes centros metropolitanos, que eran muchas veces capitales de la nación, los centros administrativos y comerciales de las regiones provinciales, y los asentamientos urbanos más pequeños que servían como centros de mercado y núcleos de transporte a la población agricultora. En las ciudades más grandes se encontraban las mayores concentraciones de la elite terrateniente y comercial, el clero, los profesionales liberales, los inmigrantes extranjeros y las clases que trabajaban para ellos y construían la infraestructura de las grandes ciudades: empleados domésticos de varios tipos y jornaleros.

Las ciudades de América Latina tenían una estructura social heterogénea en la que la relación empresario-trabajador no era la relación dominante de clase. Al extraer sus ingresos de la agricultura y el comercio de exportación e importación principalmente, la mayoría de la elite no empleaba la fuerza de trabajo urbana a gran escala, y era de orígenes étnicos distintos, especialmente en países tales como Argentina y Brasil, que experimentaron una inmigración extranjera a gran

12. La frase es usada por Alejandro Portes al comparar los patrones de polarización espacial en Santiago con Bogotá y Montevideo, «Latin American Urbanization During the Years of the Crisis», *Latin American Research Review*, 24, 3 (1989), p. 22.

13. Véase Raquel Rolnik, «El Brasil urbano de los años 80: un retrato», en M. Lombardi y D. Veiga, eds., *Las ciudades en conflicto*, Montevideo, 1989.

14. Véanse los artículos en Mathew Edel y Ronald G. Hellman, eds., *Cities in Crisis: the Urban Challenge in the Americas*, Nueva York, 1989, especialmente los de Vilmar Faria y Elizabeth Jelin. Para un análisis de Ciudad de México véase Ward, *México City*, pp. 138-177. Gran parte del progreso se debió a los movimientos populares y a su presión sobre los gobiernos urbanos y nacionales.

escala. Incluso en las ciudades más industrializadas, los propietarios de fábricas rara vez constituían una elite homogénea con orígenes y prácticas empresariales comunes. Muchos de los primeros industriales eran inmigrantes de Europa y el Oriente Próximo, tales como el industrial paulista Francisco Matarazzo y Juan Yarur, el palestino que se convirtió en el principal manufacturero del textil. Sólo en unas cuantas ciudades, tales como Monterrey, Medellín y São Paulo, los industriales de origen nacional habían comenzado a conseguir considerable poder político y económico hacia los años treinta. Sea que el empresario fuese inmigrante o nativo, los vínculos familiares y las prácticas de gerencia paternalistas eran las formas ordinarias de gestionar una empresa. La industria a gran escala de este período era básicamente una empresa familiar, de forma que incluso los consorcios industriales eran administrados y controlados en términos de relaciones de parentesco, con hijos, hermanos y otros parientes a cargo de las diferentes secciones de la empresa.[15]

Las clases medias en la mayoría de pueblos y ciudades eran relativamente numerosas comparadas no sólo con la elite urbana, sino con las clases trabajadoras. Estaban formadas principalmente por aquellos que trabajaban independientemente, a veces con la asistencia de miembros de la familia, o que eran propietarios de pequeños negocios con unos pocos empleados. Incluía funcionarios públicos y oficinistas de empresas privadas. En la cima de esta «clase media» estaban los miembros de las profesiones liberales tales como médicos y abogados, y en la base estaban los artesanos autónomos y los propietarios de pequeñas tiendas en los vecindarios.

En las economías latinoamericanas de los años treinta y cuarenta, todavía basadas predominantemente en la agricultura, la clase media de pequeños empresarios y artesanos independientes era amplia. Las rutas comerciales internas necesitaban un contingente de pequeños empresarios para distribuir y transportar los bienes. Los artesanos locales reparaban y producían muchos de los productos y utensilios fundamentales tanto para la población de las grandes ciudades como para las necesidades de la población rural diseminada. Río Cuarto, un pueblo de aproximadamente 40.000 personas en los años cuarenta ubicado en la región de las pampas de Argentina, ejemplifica este tipo de estructura social. El pueblo no tenía fábricas ni otras empresas que empleasen a una clase trabajadora considerable. Se calcula que las clases medias formaban un 53 por 100 de la población: propietarios de pequeñas empresas comerciales e industriales, oficinistas de los establecimientos comerciales más grandes, maestros, profesionales y agricultores medianos que preferían vivir en el pueblo.[16]

En las ciudades, la riqueza de la elite y las demandas del gobierno exigían más servicios profesionales y administrativos que en el caso de lugares más pequeños, y la clientela de los comerciantes y artesanos era más diferenciada. Sin embargo, no importaba el tamaño o la importancia del pueblo o ciudad, trabajar

15. Ejemplo de ello son las empresas Garza Sada en Monterrey que incluyen vidrierías, herrería y siderurgias, y cervecerías, y el imperio industrial familiar de los Gómez que controla una parte importante de la producción textil de México. Véase Larissa Lomnitz y Marisa Pérez Lizaur, *A Mexican Elite Family: 1820-1980: Kinship, Class and Culture*, Princeton, N.J., 1987.

16. Véase J. L. Imaz, «Estructura social de una ciudad pampeana», *Cuadernos de Sociología*, 1, 2 (1965), pp. 91-169.

independientemente o en una oficina parece haber procurado un sentido de estatus que diferenciaba a estas personas de aquellos que trabajaban manualmente o por cuenta ajena.[17]

Un sentido de la importancia de estas consideraciones de estatus lo ofrece un estudio de la pequeña ciudad argentina de Paraná (100.000 habitantes).[18] El estudio se realizó a comienzos de los años sesenta, pero es improbable que la situación descrita haya cambiado significativamente desde los años treinta. Paraná tenía pocas industrias y servía, como había ocurrido desde comienzos de siglo, de centro administrativo y mercantil a una próspera zona de pequeña ganadería. Los informantes en Paraná mostraban pocas dificultades para distinguir tres clases urbanas en términos de estilo de vida y aspiraciones. La clase alta estaba formada por familias tradicionalmente importantes y miembros de las elites económicas y profesionales de origen más reciente. Las clases medias (las clases respetables) parecen haber sido casi tan numerosas como la clase baja, y estaban subdivididas en niveles que iban desde los profesionales y empresarios hasta los oficinistas, pequeños empresarios y artesanos independientes. Finalmente, había una clase inferior, o «clase humilde», formada principalmente por inmigrantes rurales y jornaleros con trabajos no cualificados, trabajadores de servicios y empleados domésticos.

Los informantes pertenecientes a los estratos medios se diferenciaban tanto de la elite como de los pobres, que eran considerados como no respetables porque no poseían un ingreso fijo y no podían mantener adecuadamente las necesidades de sus familias. Entre estas necesidades estaba la educación de nivel secundario o universitario para los hijos. Un problema evidente en Paraná era el crecimiento de una población de clase media con educación secundaria, pero con pocas oportunidades profesionales locales.

Los sectores numéricamente más importantes de las clases trabajadoras eran los empleados domésticos, los vendedores ambulantes y los jornaleros. Un proletariado industrial sólo se encontraría en las industrias textiles y alimentarias, y por ende principalmente en unas cuantas ciudades: Buenos Aires, São Paulo y, hasta cierto punto, Lima y Ciudad de México. En 1910, los dos sectores manufactureros de Buenos Aires con más trabajadores eran el del textil y el del calzado. En esa fecha, había 19 fábricas textiles no especializadas con un total de 3.151 trabajadores manuales (un promedio de 166 trabajadores por fábrica). En cambio, el sector del calzado tenía 3.214 trabajadores, esto es, un promedio de 45 trabajadores por fábrica. Dichos trabajadores eran sólo una pequeña minoría (6,2 por 100) dentro del sector manufacturero de Buenos Aires, donde la cifra promedio global de trabajadores por firma era sólo de 11.[19] En 1931, Lima tenía 2.504 hombres y mujeres trabajando en el textil y 21 fábricas registradas. Estos

17. Elizabeth Jelín ha cuestionado la utilidad de clasificar a los que se autoemplean con la clase media: «Trabajadores por su cuenta propia y asalariados: distinción vertical u horizontal?», *Revista Latinoamericana de Sociología* (1967), pp. 388-410. No obstante, comparada con la situación que describiremos para los años ochenta, era más probable en el período de 1930 a 1950 que los trabajadores por cuenta propia se vieran a sí mismos como de la clase media, y menos probable que se les viera como, esencialmente, un proletariado disimulado.

18. Véase Rubén Reina, *Paraná: Social Boundaries in an Argentine City*, Austin, Texas, 1973.

19. *Censo General de la Ciudad de Buenos Aires, 1910*, Buenos Aires, tomo I.

trabajadores, como sus colegas en Argentina, constituían una pequeña fracción (7 por 100) de la fuerza de trabajo industrial.[20] En Santiago de Chile, el sector textil más importante tenía, en 1930, 1.618 trabajadores y 233 propietarios, esto es, un promedio de sólo siete trabajadores por propietario.[21]

Los años cuarenta y cincuenta vieron un crecimiento significativo de las economías latinoamericanas, y en las oportunidades de empleo principalmente para los hombres. Parece haber habido una subida en los ingresos reales que benefició a los trabajadores urbanos. Pese a que las tasas de crecimiento de la población urbana económicamente activa promediaban el 5 por 100 en esos años, hubo un considerable crecimiento del empleo urbano formal. Hubo un descenso sustancial en las proporciones de empleados, profesionales independientes y autónomos. Asimismo, los servicios tradicionales, tales como las ventas y el servicio doméstico, disminuyeron en importancia como fuentes de empleo en estos años, para ser reemplazados por servicios sociales, empresariales y administrativos (oficinistas, maestros, trabajadores de la salud, otros profesionales y técnicos asalariados), y por otros servicios urbanos modernos, tales como la reparación de automóviles (véase el cuadro 5.2).

Este cambio señaló la relativa pérdida de importancia de las clases medias «antiguas» (pequeños empresarios, artesanos independientes) de las ciudades provincianas más pequeñas, los pueblos y caseríos. En 1940, la mayor parte del trabajo por cuenta propia no agrícola y del pequeño empresariado se encontraba en estos lugares ya que era allí donde la mayoría de la población urbana residía. Las clases que aumentaron en importancia fueron aquellas asociadas con las grandes ciudades, las que en este período, y después, fueron adquiriendo un peso mayor dentro de la población urbana: entre los estratos de trabajadores no manuales, eran los profesionales, los gerentes y los oficinistas los que aumentaron en número más rápidamente; entre los estratos de trabajadores manuales, fueron los obreros de la construcción y las industrias de servicios, tales como los talleres de reparaciones, el sector restaurador y hotelero y los servicios de conserjería.

Una clase media «nueva» surgió constituida por oficinistas, gerentes y profesionales empleados por el gobierno y las organizaciones empresariales, y que para ello necesitaba estudios. La creciente importancia de la educación para la movilidad social fue una de las principales modificaciones que los cambios económicos del período 1940-1960 indujeron en los patrones de estratificación urbana, creando oportunidades y, a veces, frustrándolas cuando las cohortes recién ingresadas se encontraban excesivamente cualificadas para los trabajos disponibles.[22]

La industrialización (así como la consolidación de la economía exportadora) introdujo otra importante modificación con la formación de un considerable pro-

20. *Censo de la Provincia de Lima y Callao, 1931*, Lima, cuadros 80 y 103.

21. Dirección General de Estadística, *X Censo de la Población, 1930*, Santiago de Chile, 1931, vol. III, p. 69.

22. Torcuato Di Tella ha comparado Argentina y Chile en los años cincuenta: «Estratificación social e inestabilidad política en Argentina y Chile», *Sixth Conference of the Instituto de Desarrollo Económico y Social*, Buenos Aires, 1962. Argentina tenía suficientes puestos de clase media para satisfacer las aspiraciones de la creciente población con niveles de educación secundaria y superior; la población chilena, en cambio, estaba «sobreeducada» para el número mas limitado de puestos de clase media disponible.

CUADRO 5.2

Estratificación ocupacional urbana en América Latina, 1940-1980 (en porcentajes)

	Porcentaje				
Población no agrícola	1940	1950	1960	1970	1980
Estratos superiores no manuales	6,6	9,4	10,1	12,7	15,9
Empresarios, profesionales independientes	4,4	5,2	1,9	2,6	2,4
Gerentes, profesionales empleados y personal técnico	2,2	4,2	8,2	10,1	13,5
Estratos inferiores no manuales	15,2	16,0	16,9	18,5	19,0
Oficinistas	8,4	10,0	11,1	11,7	13,2
Vendedores	6,8	6,0	5,8	6,8	5,8
Pequeños empresarios	0,8	2,5	2,6	2,5	2,5
Comercio	0,8	2,3	1,5	1,2	1,3
Otros (manufacturas, servicios)	0,0	0,2	1,1	1,3	1,2
Autónomos	28,5	19,8	20,5	17,4	18,6
Comercio	9,5	7,1	7,5	6,6	5,8
Otros	19,0	12,7	13,0	10,8	12,8
Trabajadores asalariados	35,9	41,3	40,4	39,4	36,4
Transporte	6,1	3,8	4,5	3,7	2,7
Construcción	5,4	7,0	7,1	7,8	7,1
Industria	20,1	19,2	19,1	16,3	16,5
Servicios	4,3	11,3	9,7	11,6	10,1
Empleados domésticos	13,0	11,0	9,5	9,5	7,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura (porcentaje de la población activa)	61,6	52,5	46,7	39,5	30,6

FUENTE: Cálculos extraídos de los censos nacionales de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú. Los años son aproximados: 1940 incluye cifras del censo argentino de 1914; las cifras de 1980 no incluyen a Colombia.

letariado industrial en algunas de las grandes ciudades (así como en los pueblos mineros y en las haciendas). Cuando nuevas regiones comenzaron a ser el centro del desarrollo económico y las industrias rurales y de los pequeños pueblos fueron desplazadas por las mejores comunicaciones y la competencia de productos producidos en fábricas nacionales y extranjeras, algunos lugares prosperaron, mientras otros se estancaron.

Hubo también un cambio en la naturaleza del empleo manufacturero que está parcialmente oculto en las cifras agregadas en el cuadro 5.2. En los años cuarenta, muchos trabajadores «manufactureros» eran artesanos autónomos o asalariados en pequeños talleres en los que había a menudo poca diferencia entre producir y reparar. Hacia 1950, la mayoría de los censos hacían una distinción entre, por ejemplo, los zapateros que remendaban zapatos y los que trabajaban como manufactureros en una fábrica de calzado. El cambio en la clasificación refleja-

ba una tendencia real: la decadencia gradual de la producción artesanal y una diferenciación económica que se reflejaba en una proporción mayor de la clase trabajadora manufacturera empleada en las fábricas y en el surgimiento de un sector de servicios de reparaciones especializado.

La industria manufacturera hacía un uso intensivo del trabajo en este período de industrialización respecto a períodos posteriores, utilizaba tecnología importada que cambiaba poco de año en año. Los trabajadores fabriles ganaban importancia como sector de la clase obrera, igual que ocurría a los trabajadores ferroviarios y portuarios. Sin embargo, las cualificaciones que exigían estos trabajos eran aún básicamente artesanales y no significaron una ruptura brusca con la tradición previa de la clase trabajadora. En los años cuarenta y cincuenta, los trabajadores alcanzaron la cima de su importancia relativa, pues las manufacturas comenzaron a expandirse para abarcar la producción de bienes de capital, empleando más trabajadores fabriles en grandes y medianas empresas, mientras que los artesanos eran desplazados por la competencia de las fábricas. Es probable que el proletariado clásico (trabajadores industriales asalariados empleados en grandes empresas) estuviera más consolidado en 1960 que en 1940. Hacia 1960, una proporción más grande de trabajadores manufactureros estaban empleados en medianas y grandes empresas, antes que en pequeñas empresas. El empleo fabril en empresas de 100 o más personas comprendía, hacia 1960, la mitad o más del total de la fuerza de trabajo industrial en países tales como Brasil, Colombia y Chile.[23]

Se conoce poco sobre el trabajo remunerado de las mujeres en América Latina antes de los años cincuenta. La falta de información y análisis indica la carencia de interés en el tema. En los años treinta y cuarenta, la participación de las mujeres en el mercado laboral urbano era sin duda bajo debido a la falta de diversificación de estos mercados. El trabajo femenino se concentraba principalmente en las áreas rurales y en la producción doméstica. Como tal, rara vez era registrado en los censos, que subestimaban el trabajo femenino en las unidades familiares de producción de las áreas rurales.[24]

Las referencias al trabajo femenino en Brasil entre 1920 y 1940 indican que, como en el caso de los hombres, la mayoría de la población femenina económicamente activa trabajaba en la agricultura. Las trabajadoras urbanas eran por lo general costureras o empleadas domésticas.[25] Los datos disponibles para 1950 muestran que en el conjunto de la región la participación económica de las mujeres era todavía muy baja (18,2 por 100).[26] Los países con niveles más altos de urbanización en este momento (Argentina y Chile) tenían una tasa de participación femenina más elevada que Brasil, Colombia y México. Sin embargo, Perú tenía tasas más altas de participación económica femenina registrada que estos tres países, pese a su modesto desarrollo económico. Numerosos estudios com-

23. F. H. Cardoso y J. L. Reyna, «Industrialización, estructura ocupacional y estratificación social en América Latina», en F. H. Cardoso, ed., *Cuestiones de sociología del desarrollo de América Latina*, Santiago de Chile, 1968.

24. Véase Catalina Wainerman y Zulma Recchini de Lattes, *El trabajo femenino en el banquillo de los acusados: la maldición censal en América Latina*, México, D. F., 1981.

25. F. R. Madeira y P. Singer, «Estructura do emprego e trabalho femenino no Brasil: 1920-1970», *Cuaderno 13*, São Paulo, 1973.

26. PREALC, *Mercado de trabajo en cifras 1950-1980*, Santiago de Chile, 1982, cuadro 1.

parativos muestran que tanto los países con un alto nivel de desarrollo económico como aquellos con niveles bajos tenían probablemente altas tasas de participación femenina. Las elevadas tasas de participación económica en los extremos opuestos se basaban, sin embargo, en realidades económicas muy diferentes, y repercutía en distintos grupos de edad y clases sociales.

En la década de 1950-1960 hubo solamente un incremento pequeñísimo del trabajo femenino remunerado en la región. Sólo en cinco de veinte países hubo ligeros incrementos, aunque éstos comprendían a los países más grandes de la región: Brasil y México.[27] En Argentina y Colombia, las tasas de participación femenina permanecieron constantes, mientras que en Chile disminuyeron durante este período.

Estas variaciones en el patrón de crecimiento económico, y su desigualdad, produjeron una agudización de las diferencias en la estructura de la población urbana dentro y entre los países. Utilizando ejemplos de Argentina, Di Tella esboza cuatro tipos básicos de estratificación urbana en América Latina hacia 1950, basada en el grado de concentración de la clase trabajadora y las posibilidades de movilidad social.[28] Primero, estuvieron las grandes ciudades que se estaban industrializando, donde la pirámide de clases se amplió por la base con el creciente número de trabajadores manuales. El descenso de la importancia relativa de los estratos medios fue equilibrado, y se crearon oportunidades de movilidad ligadas a la educación, con el surgimiento de una «nueva» clase media de profesionales y oficinistas necesarios para satisfacer las demandas de la administración y de la organización empresarial más compleja. Ejemplos de este tipo eran las ciudades del litoral en Argentina, sobre todo Buenos Aires. En segundo lugar estaban los pueblos mineros y de las haciendas, como los de las áreas de producción azucarera de Argentina, donde predominaba una masa de trabajadores con pocas ocupaciones intermedias y pocas oportunidades de movilidad ascendente. En tercer lugar estaban los pueblos y ciudades en regiones que históricamente habían sido económicamente importantes, pero que habían decaído o se habían estancado. Los pueblos del noreste argentino, por ejemplo, tenían, en relación a otras regiones, una significativa clase media en 1950, pero sus integrantes tenían limitadas perspectivas locales de mantener su estatus relativo. Por último, estaba el patrón de estratificación que se encontraba en regiones agrícolas dinámicas, tales como Santa Fe, donde los pueblos que apoyaban la economía agrícola ofrecían múltiples oportunidades de movilidad económica principalmente a través del pequeño empresariado.

Estos tipos de situación urbana se encontraban en toda América Latina en este período. La mayoría de países latinoamericanos, con excepción de América Central, comenzaron a industrializarse en los años treinta y cuarenta, y tenían por lo menos una ciudad con una gran concentración de trabajadores manuales trabajando en empresas de gran escala: en fábricas, transporte (principalmente puertos o ferrocarriles) o construcción. La concentración de trabajadores en localida-

27. Edith Pantelides, *Estudios de la población femenina económicamente activa en América Latina, 1950-1970*, Santiago de Chile, 1976.

28. Véase Torcuato Di Tella, *La teoría del primer impacto del crecimiento económico*, Santa Fe, Argentina, s. f. (c. 1965), pp. 163-167.

des aisladas se encontraba en los campamentos mineros de Bolivia, Perú, Chile y México, y las concentraciones de trabajadores de plantación habían aparecido en el norte del Perú hacia 1930. Muchos países tenían fronteras agrícolas donde la expansión de la agricultura había estimulado una floreciente economía de pequeños pueblos: el estado de Paraná en Brasil, Sonora en el noroeste de México, la región cafetalera de Antioquía en Colombia. La mejora de las comunicaciones que intensificó el intercambio de productos agrícolas e industriales también cambió el carácter de los pueblos situados en áreas agrícolas establecidas. Zamora (Michoacán) en México es un buen ejemplo.[29] Allí, como resultado de la aplicación parcial de la reforma agraria y del creciente comercio con las ciudades principales, la mediana agricultura empresarial, el mediano comercio y los servicios reemplazaron a la gran propiedad y a la industria artesana como base de la estructura social y económica del pueblo y la región en los años treinta y cuarenta.

Era también frecuente que los nuevos patrones de crecimiento económico evitaran regiones anteriormente importantes. Ejemplo de ello son: la región de Los Altos (Jalisco) en México, con sus numerosos pueblos, cuya prosperidad se había basado en el comercio con el norte y la ganadería; los pueblos del noreste del Brasil ligados a la decadente economía azucarera o los pueblos «del oro» de Minas Gerais; o Popayán, cuyas familias principales habían desempeñado un papel significativo en la historia colombiana, pero que se encontraron aisladas económicamente hacia los años treinta, aunque retuvieron una significativa clase alta y media.[30]

La industrialización y el crecimiento económico del período desde 1930 tuvo, por consiguiente, diversas consecuencias para la estratificación. En la mayoría de países, se tradujo en definidas diferencias regionales en el carácter de la organización de clases. Ya que la concentración de la clase trabajadora y el peso relativo de la clase media eran diferentes en cada país, amplias diferencias nacionales aparecieron en los patrones globales de estratificación que contribuyeron a las diferencias en regímenes políticos entre las naciones latinoamericanas. Un factor adicional en este período fue la importancia de la población rural en la formación de la clase obrera y, hasta cierto punto, de la clase media. En la mayoría de países, las clases urbanas estaban en una etapa inicial de consolidación, ya que sus vínculos con la población rural más amplia todavía se mantenían sólidos.

Para el período que llega hasta 1960, Argentina puede identificarse, por una parte, por tener una reducida población agrícola, y por otra, una vigorosa clase media y un proletariado urbano consolidado, ambos muchas veces de origen europeo y con una larga tradición urbana. Hacia 1947, la población agrícola era el 25,2 por 100 de toda la población económicamente activa, la clase media urba-

29. Véanse los trabajos de Gustavo Verduzco sobre la historia social de Zamora desde finales del siglo XIX hasta los años ochenta: «Trayectoria histórica del desarrollo urbano y regional en una zona occidental de México», *Estudios Demográficos y Urbanos*, 1, 3 (septiembre-diciembre de 1986), pp. 333-350; «Economía informal y empleo: una visión hacia la provincia mexicana», *México en el umbral del milenio*, México, D. F., 1990, pp. 375-396; *Zamora*, México, D. F., 1992.

30. Véase Andrew Hunter Whiteford, *Two Cities of Latin America: A Comparative Description of Social Classes*, Garden City, N.Y., 1964, y *An Andean City in Mid-century: a Traditional Urban Society*, East Lanning, Mich., 1977.

na era aproximadamente el 19 por 100 y el proletariado, el 34 por 100 de la población no agrícola.[31] Chile tenía una población agrícola relativamente pequeña y una sólida clase media, pero los trabajadores manuales estaban concentrados principalmente en aislados pueblos mineros o de hacienda. La población agrícola chilena era el 34,5 por 100 de la población en 1952. Entre los que trabajaban en la agricultura, la clase media formaba el 12,4 por 100 y los trabajadores manuales asalariados el 25,2 por 100. Tanto las clases medias como los trabajadores manuales estaban relativamente consolidados y su importancia se veía realzada por su concentración en Santiago de Chile, Valparaíso y, en el caso de los obreros, los pueblos mineros del norte.[32]

Brasil y México tenían grandes poblaciones agrícolas en 1950: el 59,8 y el 58,1 por 100, respectivamente. El peso de la población agrícola hizo que disminuyesen la importancia relativa y el carácter urbano del proletariado así como de la clase media. Ambos países tenían importantes concentraciones proletarias en ciertas ciudades, y este estrato formaba el 26 por 100 del empleo no agrícola en Brasil y el 24 por 100 en México. Esta clase obrera urbana estaba menos consolidada que en el caso argentino o incluso el chileno, ya que muchos eran inmigrantes recientes de las áreas rurales. En el caso de Brasil, no obstante, los inmigrantes europeos del sur habían creado una vigorosa tradición obrera en ciertas ciudades, como São Paulo. Asimismo, la clase media urbana de ambos países estaba menos establecida y más dispersa en muchas ocupaciones de clase media basadas en la oferta de servicios a la población rural. Las clases medias contribuían con el 9,6 por 100 al empleo no agrícola en Brasil y con el 11,4 por 100 en México. Finalmente, estaban aquellos países que tenían grandes poblaciones agrícolas, y no poseían una sólida clase media ni una clase obrera urbana consolidada, fuese en las ciudades, en pueblos mineros o de hacienda: Colombia, Ecuador, Paraguay y los países centroamericanos, excepto Costa Rica. La población agrícola de Colombia era el 50,2 por 100 del total de la población, mientras que la clase media urbana era el 10 por 100, y un adicional 19 por 100 eran trabajadores manuales asalariados urbanos. Los datos sobre Perú muestran una población agrícola más alta que Colombia: el 57,7 por 100 del total, mientras que las cifras para la clase media y la clase trabajadora eran similares: 10,3 y 18,3 por 100, respectivamente. Había una diferencia importante, sin embargo, entre el patrón de estratificación en Perú y el del tipo representado por Colombia. Perú, como Venezuela y Bolivia, que también tenían una clase media urbana relativamente pequeña, tenía concentraciones de obreros industriales en pueblos mineros, petroleros o de hacienda aislados. En Perú, como en Bolivia, estos obreros industriales eran

31. Estas cifras se basan en los porcentajes del Apéndice 2, que toma en cuenta la población agrícola y define la clase media urbana según una definición estricta del total de los estratos más altos de trabajadores no manuales y administrativos. El proletariado urbano es el total de trabajadores manuales, excluyendo a los empleados domésticos. La base de estos cálculos es la misma para otros países en los cuadros.

32. Chile tenía los niveles más altos de educación entre los seis países en 1960: casi el 25 por 100 de su población económicamente activa tenía siete o más años de educación (cuadro 5.4). Había más personas con niveles de educación de clase media que puestos de trabajos adecuados. Lo opuesto ocurría en Argentina. Torcuato Di Tella analiza también el caso representado por Costa Rica y Uruguay, que en contraste con otros países tenían fuertes clases medias urbanas y pocos trabajadores industriales: *Clases sociales y estructuras políticas*, Buenos Aires, 1974.

«obreros campesinos», que retenían derechos a la tierra en sus pueblos de origen y que volvían a ellos a cultivar después de un período de trabajo industrial.[33]

Las diferencias en la consolidación de una clase trabajadora urbana pueden verse en relación con la importancia relativa de los artesanos autónomos (zapateros, tejedores, carpinteros).[34] En Argentina y Chile, el número de trabajadores asalariados era tres o cuatro veces más importante que el de los trabajadores artesanos autónomos hacia los años cuarenta. En Brasil y México, los trabajadores asalariados casi duplicaban a los trabajadores artesanos autónomos hacia esta fecha; mientras que en Perú y Colombia los trabajadores artesanos autónomos eran tan numerosos como los trabajadores asalariados no agrícolas. El relativo descenso hacia 1960 del empleo manufacturero (que incluía el artesanal) entre los trabajadores asalariados en Argentina, Brasil y Chile, y el ligero crecimiento en México, reflejaba la consolidación de este tipo de empleo en las fábricas urbanas y la desaparición de la producción artesanal como una categoría de la manufactura. La manufactura se comenzó a diferenciar de la producción artesanal, con una consiguiente expansión del empleo en servicios en varias ramas de las reparaciones y otros servicios personales. Las desigualdades regionales de Brasil, y hasta cierto punto en México, hicieron de este un proceso desigual, con artesanos autónomos concentrados en las regiones más pobres. Perú y Colombia mantuvieron proporciones relativamente bajas de trabajadores asalariados manufactureros durante todo este período. Aunque hubo un descenso en el peso relativo de los trabajadores artesanos autónomos, la proporción se mantuvo alta, probablemente reflejando la persistente importancia de los artesanos independientes de pueblos y aldeas.

La migración se sumó a la heterogeneidad social de la población urbana en toda América Latina. Las diferencias en el vestir, el acento y otros aspectos de la cultura hizo de los inmigrantes un grupo muy visible. Como la mayoría de los inmigrantes se concentraban entre los grupos económicamente activos más jóvenes, el impacto en el mercado laboral fue espectacular. Estos factores sirvieron para crear la impresión de la ciudad latinoamericana que contenía una amplia población socialmente marginada. Algunos comentaristas subrayaron la «hiperterciarización» de las ciudades latinoamericanas en los años sesenta, viéndola como el resultado del permanente subempleo en actividades marginales de servicios, tales como el comercio ambulante, el trabajo doméstico y otros servicios personales. Los estudios de casos de pobreza urbana realizados en México y Puerto Rico en los años cincuenta y comienzos de los sesenta, reforzaron esta visión. El término «cultura de la pobreza» era utilizado para describir el círculo vicioso que atrapaba a muchos de los pobres de la ciudad.[35] Los estudios de casos de familias, la mayoría de las cuales eran inmigrantes rurales, describían las dificultades que afrontaban para obtener trabajo constante y bien pagado, lo que

33. Véanse Julian Laite, *Industrial Development and Migrant Labor in Latin America*, Austin, Texas, 1981, y Andrew W. De Wind, «Peasants Become Miners: The Evolution of Industrial Mining Systems in Peru», tesis doctoral inédita, Universidad de Columbia, 1977.

34. Véanse los Apéndices 2-7. Los artesanos autónomos son la categoría de «Autónomos. Otros» en los cuadros.

35. Véase, en particular, Oscar Lewis, *The Children of Sánchez: an Autobiography of a Mexican Family*, Nueva York, 1961, y *La vida*, Nueva York, 1968, pp. XLIII-LIII (hay trad. cast. de ambos: *Los hijos de Sánchez* y *La vida*, México, 1971[15] y 1969, respectivamente).

forzaba a casi todos los miembros de la familia, niños al igual que adultos, a encontrar oportunidades de ingreso legales o ilegales. Al estar constantemente al borde de la pobreza total, se los describía como si tuvieran una orientación fatalista hacia la vida que, combinada con su falta de educación, reforzaba sus desventajas y la transmitía de generación a generación.

La evidencia disponible no confirma este cuadro pesimista de un mercado laboral urbano fuertemente segmentado en el que los inmigrantes rurales eran una clase socialmente marginada. Estudios realizados a finales de los años cincuenta y los sesenta en ciudades tales como Lima, Ciudad Guyana, Río de Janeiro, Santiago de Chile, Guatemala y Ciudad de México mostraban que los pobres de la ciudad, fueran nacidos en ella o inmigrantes rurales, eran eficaces organizándose para obtener los recursos que estuvieran disponibles.[36] Mediante redes de parentesco y amistad, obtenían empleo y, con el tiempo, mejoraban sus oportunidades laborales. Las familias daban gran importancia a la educación de los hijos y los niveles educativos aumentaron firmemente en esos años. Estos estudios informan también de un sentimiento general de que las familias habían mejorado su situación en comparación con la de sus padres y, en el caso de los inmigrantes, con las oportunidades disponibles en la aldea o el pueblo del que habían venido. Los estudios de algunas ciudades mostraban que los inmigrantes tenían más éxito en conseguir un empleo que los nativos.[37] En otras ciudades, los nativos tenían un estatus ocupacional algo superior que el de los inmigrantes, pero las diferencias eran pequeñas y disminuían con la duración de la estancia en la ciudad.[38]

La vivienda existente no era adecuada para satisfacer el aumento de la población urbana, y los asentamientos precarios se convirtieron en este período en un rasgo familiar del paisaje urbano de América Latina. Incluso estos asentamientos, generalmente ubicados en las afueras de las ciudades, no eran aglomeraciones de inmigrantes rurales recién llegados. Todos los habitantes de la ciudad, nativos así como inmigrantes, utilizaron el asentamiento precario y la autoconstrucción de casas como medios para conseguir una vivienda barata y escapar de las abarrotadas casas vecinales del centro de la ciudad.

36. Para una panorámica de estos estudios, véanse R. Morse, «Trends and Issues in Latin American Urban Research», *Latin American Research Review*, 6, 1-2 (1971), pp. 3-52, 19-75, y D. Butterworth y J. K. Chance, *Latin American Urbanization*, Cambridge, 1981. Véanse también: W. Mangin, «Latin American Squatter Settlements: A Problem and a Solution», *Latin American Research Review*, 2, 3 (1967), pp. 65-98; J. Matos Mar, *Urbanización y barriadas en América del Sur*, Lima, 1968; Lisa Peattie, *The View from the Barrio*, Ann Arbor, Michigan, 1968; Alejandro Portes, «Rationality in the Slum», *Comparative Studies in Society and History*, 14, 3 (1972), pp. 268-286; Anthony Leeds, «The Significant Variables Determining the Character of Squatter Settlements», *América Latina*, 12, 3 (1969), pp. 44.86; Bryan R. Roberts, *Organizing Strangers: Poor Families in Guatemala City*, Austin, Texas, 1973; Larissa Lomnitz, *Networks and Marginality in a Mexican Shantytown*, Nueva York, 1977.

37. W. Bock y S. Iutaka han analizado datos de Buenos Aires, São Paulo, Río de Janeiro y Santiago de Chile para llegar a esta conclusión. Véase «Rural-Urban Migration and Social Mobility: the controversy on Latin America», *Rural Sociology*, 34, 3 (1969).

38. Tal como se ha señalado para finales de los años sesenta en estudios sobre Monterrey, Ciudad de México y Guatemala. Véanse, respectivamente, Jorge Balán, Harley L. Browning y Elizabeth Jelin, *Men in a Developing Society: Geographic and Social Mobility in Monterrey*, Austin, Texas, 1973, pp. 201-208 (hay trad. cast.: *El hombre en una sociedad en desarrollo: movilidad geográfica y social en Monterrey*, México, D. F., 1977); Humberto Muñoz, Orlandina de Oliveira y Claudio Stern, *Migración y desigualdad social en la Ciudad de México*, México, D. F., 1977, cuadro 5.5, y Bryan R. Roberts, *Organizing Strangers*, pp. 29, 123-143.

El cambio económico y la industrialización también comenzaron a alterar la composición de las elites urbanas. La inversión extranjera directa trajo un grupo gerencial de expatriados, principalmente norteamericanos, pero también europeos. Éstos eran incluidos en la elite, aunque su período de residencia en cualquier lugar fuera normalmente de unos pocos años y aunque sus contactos sociales estuvieran limitados principalmente a los círculos de su propia nacionalidad.[39] El tamaño y complejidad de las economías urbanas, progresivamente vinculadas al exterior por la inversión y la tecnología, hizo que la empresa de tipo familiar tuviera dificultades para subsistir. Las elites empresariales adoptaron estilos más impersonales de gestión y obtuvieron preparación técnica en los institutos tecnológicos privados que se desarrollaron a ritmo acelerado en muchas partes de América Latina o en el extranjero.[40] Estas tendencias, junto con la creciente importancia del Estado frente a las empresas en los contratos, subsidios, licencias para importar nuevas tecnologías y regulaciones laborales, socavaron la familia y el paternalismo como la base de la ideología y la práctica de la elite. Las elites empresariales buscaron cada vez más alianzas de carácter clasista, y ampliaron éstas para incluir a los funcionarios del gobierno y a los militares.[41] El poder económico del Estado significó que una carrera en el servicio público se convertía en un medio para ingresar en las elites urbanas, y en una carrera cada vez más aceptable para los hijos de las familias de elite tradicionales.

El carácter de las elites urbanas puede sintetizarse en tres grandes tendencias. Primero, los intereses y redes sociales de las elites urbanas se interconectaron más. La familia dejó de ser la base principal del poder económico y social. El acceso al crédito, a la tecnología (generalmente procedente del exterior) y a la información política y económica se hizo más importante para el éxito de una empresa en cualquier sector de la economía. En este contexto, el uso de relaciones personales como medio para hacer progresar los intereses económicos y políticos siguió siendo tan relevante como en el pasado, pero las redes sociales comenzaron a incorporar un rango más amplio de posiciones de la elite que hasta entonces, especialmente en las economías urbanas más dinámicas. Los medios

39. Para un examen de la elite empresarial foránea en Argentina, que muchas veces no hablaba castellano y vivía en vecindarios segregados, utilizando escuelas y clubes de su nacionalidad, véase J. L. Imaz, *Los que mandan*, Buenos Aires, 1964, pp. 145-147.

40. Peter Winn ha señalado que esto ocurrió en la empresa textil Yarur después de 1954: *Weavers of Revolution: Yarur Workers and the Chilean Road to Socialism*, Nueva York, 1986, pp. 21-24. Para un informe detallado de cómo este cambio afectó el imperio industrial Gómez, con la tensión entre mantener una empresa familiar y la necesidad de desarrollar relaciones con los funcionarios del gobierno, y los límites impuestos a las empresas Gómez al rehusar el patriarca abandonar su peculiar estilo de control, véase Lomnitz y Pérez Lizuar, *A Mexican Elite Family: 1820-1980*. Para el caso de Monterrey, véase Humberto Muñoz y Herlinda Suárez, *Educación y empleo: Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey*, Cuernavaca, 1989.

41. En las entrevistas con industriales argentinos y brasileños en los años sesenta, Fernando Henrique Cardoso ha documentado la importancia que tenían para ellos las alianzas intra e interclasistas para lograr el desarrollo económico, que incluyeran terratenientes, banqueros, militares, políticos y trabajadores. Era menos probable que los industriales brasileños dieran importancia a las alianzas con los trabajadores, como ocurría con los argentinos. Asimismo, en ambos países, los industriales con la mayor dependencia externa eran aquellos con más probabilidades de descartar la necesidad de incluir a los trabajadores en dichas alianzas. Véase F. H. Cardoso, *Ideologías de la burguesía industrial en sociedades dependientes*, México, D. F., 1971.

de comunicación, la política, la burocracia, las finanzas y los servicios profesionales adquirieron una nueva relevancia para el mantenimiento y avance de las carreras de la elite. Segundo, la importancia del Estado como empresario y como gestor económico, y la debilidad relativa del sector empresarial privado, equipararon a los altos funcionarios del gobierno con los miembros de las elites urbanas. Tercero, el aumento de la presencia económica extranjera, ya fuera mediante las multinacionales o ya por la transferencia tecnológica, atenuó el carácter nacional y la independencia de las elites urbanas.

Estas tendencias eran más evidentes en los centros metropolitanos más grandes, y especialmente en aquellos que eran también capitales de la nación. Debido a su menor centralidad política y económica, y a sus historias particulares, las elites de otras ciudades se vieron menos influidas por estas tendencias. El resultado fue un grado de diversidad regional en las características y las ideologías de la elite que puede ilustrarse con una referencia a las elites de Monterrey y Guadalajara en México, y a las de Medellín y Cali en Colombia.[42] En Monterrey, la naturaleza de la región, pobre en agricultura pero cercana a Estados Unidos y rica en minerales, fue un factor en la consolidación de la industrialización desde los años cuarenta en adelante con grandes complejos industriales que empleaban a un amplia porción de la fuerza laboral. La elite de Monterrey era pequeña en tamaño, compacta, y conservaba una significativa independencia y poder de negociación tanto respecto al capital extranjero como al gobierno central y sus funcionarios locales.[43] En cambio, Guadalajara, desarrollándose sobre la base de una región agrícola rica y el control de importantes rutas comerciales, tenía hacia 1960 una elite que estaba mucho más fragmentada que la de Monterrey, al estar sustentada por empresas medianas en el comercio y las industrias de productos básicos. Las personas entrevistadas en Guadalajara veían a los funcionarios del gobierno como miembros clave de la elite con un poder mucho mayor que el que se les atribuía en Monterrey. El capital externo, fuera extranjero o procedente de Monterrey o de Ciudad de México, era sumamente influyente. Las elites locales tenían una menor sensación de control sobre su entorno que la que experimentaban sus colegas en Monterrey. El contraste entre Medellín y Cali ilustra otros factores de diferenciación. De estas cuatro ciudades, Cali mostraba un mayor faccionalismo de la elite. El rápido pero desigual desarrollo económico de la ciudad generó diferencias entre la elite local «tradicional», los recién llegados de otras regiones de Colombia y una poderosa presencia extranjera. Medellín, como Monterrey, tenía una elite cohesionada de base industrial que retenía un significativo poder de negociación con el gobierno central o el capital externo. A diferencia de la elite de Monterrey, pero igual que la de Guadalajara, la elite de Medellín era relativamente numerosa, basada en empresas medianas y comprometida con proyectos de mejora cívica.

42. Para un análisis de la organización de la elite en estas cuatro ciudades basado en extensas entrevistas con miembros de la elite, véase John Walton, *Elites and Economic Development: Comparative Studies on the Political Economy of Latin American Cities*, Austin, Texas, 1977.

43. Véanse, también, Balán *et al.*, *Men in a Developing Society*, y Menno Vellinga, *Economic Development and the Dynamics of Class: Industrialization, Power, and Control in Monterrey, Mexico*, Assen, 1979.

ESTRUCTURAS OCUPACIONALES, 1960-1980

Si consideramos la etapa entre 1930 y 1990, fue en el período comprendido entre finales de los años cincuenta y mediados de los setenta cuando los países latinoamericanos estuvieron más cerca de consolidar sus estructuras ocupacionales urbanas en estratos claramente diferenciados de asalariados. Un sector creciente de trabajadores no manuales coexistía con un sector aún grande de trabajadores manuales asalariados y con un sector decreciente de trabajadores autónomos. Se dio también el surgimiento de una elite basada en empresas modernas. El carácter del trabajo también cambió. Los profesionales independientes y pequeños empresarios cedieron paso al trabajo asalariado en grandes empresas, fueran públicas o privadas. Las relaciones sociales perdieron su carácter predominantemente clientelista, pues se transformaron en relaciones laborales que eran, en lo fundamental, contractuales.

Entre 1950 y 1980, el empleo en el sector moderno no agrícola aumentó a un ritmo del 4,1 por 100 anual; el sector manufacturero creció en una tasa más baja (3,5 por 100) acarreando un descenso continuo de la importancia del empleo manufacturero con respecto al resto del empleo no agrícola.[44] Aunque la industria manufacturera comenzó a ser una fuente menos dinámica de oportunidades de empleo para los trabajadores manuales, el empleo manufacturero creció más rápido que en los servicios (excluidos el comercio, el transporte y la electricidad) en varios países de la región de 1960 a 1970.[45] Fue notable el dinamismo del empleo industrial en Brasil, Chile y México.[46] Aunque la nueva industria de base tecnológica no usaba el trabajo intensivamente, el hecho que fabricara nuevos productos diversificaba y expandía el empleo manufacturero.

Pese a estas variaciones, hubo semejanzas en la cambiante composición del proletariado desde 1960-1980 en los seis países considerados. Los trabajadores de servicios no domésticos aumentaron, excepto en Argentina y Perú, y el peso relativo del servicio doméstico en la estructura disminuyó en los seis casos. Con excepción de Brasil, la importancia relativa de los trabajadores en la industria manufacturera disminuyó. Sin embargo, este cambio tenía un significado diferente en cada país: en Argentina, Chile y Perú reflejaba el notable deterioro de las manufacturas, mientras que en México y Brasil reflejaba, en parte, el cambio en el carácter del trabajo industrial (de manual a no manual). En Chile, los empleos en el sector manufacturero descendieron en términos absolutos desde 1970 a 1983. En las ciudades industriales, tales como Concepción, este crecimiento negativo alcanzó tasas del 3,2 por 100 anualmente.[47] En Perú, la clase trabajadora manual era de menor importancia que en otras partes durante este período. Las

44. PREALC, «Desarticulación social en la periferia latinoamericana», Documento de Trabajo, Santiago de Chile, 1987.

45. Henry Kirsch, «El empleo y el aprovechamiento de recursos humanos en América Latina», *Boletín Económico de América Latina*, vol. XVIII, 1 y 2 (1973).

46. Véase Humberto Muñoz y Orlandina de Oliveira, «Algunas controversias sobre la fuerza de trabajo en América Latina», en R. Katzman y J. Reyna, eds., *Fuerza de trabajo y movimientos laborales en América Latina*, México, D. F., 1979.

47. Instituto Nacional de Estadística (Chile), Censos 1970-1982.

cifras de Perú para 1981 muestran que el empleo público, junto con los servicios personales y el comercio, absorbía cerca del 55 por 100 de la fuerza de trabajo en cuatro ciudades principales: Lima, Arequipa, Trujillo y Huancayo.[48] En ninguna de estas ciudades, la fuerza de trabajo industrial llegó a más del 20 por 100 del empleo total, y el tipo predominante de empleo industrial era de pequeña escala.

La persistente importancia de la pequeña empresa se percibe en las tendencias del empleo. Sólo en México y Chile hubo un pronunciado aumento hacia 1980 de la importancia relativa en la clase obrera de los trabajadores empleados en empresas de cinco o más personas.[49] En México, estos trabajadores aumentaron del 51,9 al 60,4 por 100 de la fuerza de trabajo urbana, y en Chile, donde los niveles de desempleo en 1980 eran del 20 por 100, aumentaron del 58,7 al 63,2 por 100. En Perú y Brasil, el peso relativo de este tipo de trabajadores se mantuvo constante en el mismo período, pero en niveles muy diferentes: el 58,7 por 100 en Brasil y cerca del 43 por 100 en Perú. En Argentina, hubo una notoria reducción en la proporción de trabajadores en empresas de más de cinco personas, se pasó del 73,4 al 57,1 por 100.

Una explicación de que los niveles del empleo a pequeña escala se mantuvieran altos en Brasil hasta 1980, pese al crecimiento económico, son las agudas desigualdades sociales de ese país y la heterogeneidad de su sistema urbano. Por ejemplo, había un contraste acentuado entre São Paulo, que estaba muy industrializado y tenía más del 70 por 100 de su fuerza de trabajo formalmente empleada en 1980, y Fortaleza y Recife en que aproximadamente el 40 por 100 de la fuerza de trabajo estaba informalmente empleada.[50] Es importante recordar también que el dinamismo del sector moderno de la economía, en ciertas circunstancias, integra las actividades informales mediante, por ejemplo, la subcontratación.[51]

En los seis países, excepto en Argentina, la modernización económica de los años sesenta y setenta continuó reduciendo la importancia de los autónomos. El descenso fue menos notorio en Perú, seguido por Colombia. Perú comenzó el período con el nivel más alto de autoempleo urbano (30,1 por 100) y hacia 1972 todavía tenía un 28,9 por 100. Perú y Colombia fueron excepciones parciales debido a su fracaso comparativo en industrializarse durante este período.

48. Instituto Nacional de Estadística (Perú), *Perú: algunas características de la población: resultados provisionales del censo del 12 de julio de 1981*, Boletín Especial n.º 6 (Lima, 1981).

49. Véase PREALC, *Mercado de trabajo en cifras 1950-1980*, Santiago de Chile, 1982.

50. E. Telles, «The Consequences of Employment Structure in Brazil: earnings, sociodemographic characteristics and metropolitan differences», tesis doctoral inédita, Universidad de Texas, Austin, 1988, cuadro 2.4.

51. Véanse Francisco Oliveira, «O terciario e a divisão social do trabalho», *Estudios CEBRAP*, 24 (Petropolis, s.f.); Brígida García, *Desarrollo económico y absorción de fuerza de trabajo en México, 1950-1980*, México, D. F., 1988; Marta Roldán y Lourdes Benería, *The Crossroads of Class and Gender*, Chicago, Ill., 1987. Un 11 por 100 de las empresas industriales formales en el segundo estado más importante de México, Jalisco, subcontrataban trabajo en talleres o trabajadores en sus domicilios en 1982, antes de la crisis: Bryan R. Roberts, «Employment Structure, Life Cycle and Life Changes: formal and informal sectors in Guadalajara», en A. Portes, M. Castells y L. Benton, eds., *The Informal Economy in Comparative Perspective*, Baltimore, Md., 1989.

Una gran parte del aumento en el empleo en servicios se debió al aumento en los servicios empresariales (financieros, técnicos y así sucesivamente) y en los servicios sociales y administrativos. Estos servicios modernos estaban vinculados a la expansión del Estado y al sector manufacturero de capital intensivo. Se convirtieron en la fuente más dinámica de empleo en el sector servicios en los años sesenta y setenta. El número y proporción de propietarios, gerentes, profesionales, técnicos y oficinistas aumentó continuamente entre 1960 y 1980 (véase el cuadro 5.2). El comercio y el transporte también se modernizaron con cadenas de supermercados y grandes compañías de transporte y redujeron su peso relativo en el empleo durante las dos décadas. Los servicios tradicionales (pequeño comercio y servicios personales) y la construcción continuaron siendo puntos de ingreso en el mercado de trabajo para las nuevas cohortes de trabajadores no cualificados. Fue en estas actividades, y en los talleres manufactureros y en los trabajos no cualificados y esporádicos en la industria moderna, donde el empleo informal y los salarios bajos se comenzaron a concentrar.

Estas tendencias aparecieron antes en algunos países que en otros (véanse los Apéndices 2 a 7). Argentina tenía ya un sector de trabajo no manual que llegaba a casi el 30 por 100 de la fuerza urbana de trabajo en 1914, y, en este caso, los cambios más espectaculares habían ocurrido desde 1914 hasta 1960, en que los gerentes y el personal profesional y técnico se expandieron a costa de los profesionales liberales y empresarios, y los administrativos a costa de los vendedores o dependientes. En la década de 1970-1980, el aumento de las ocupaciones gerenciales, profesionales y técnicas fue notorio, tanto como lo fue el descenso del empleo asalariado en los servicios. El descenso del autoempleo y de la importancia de la pequeña empresa había alcanzado su apogeo en el período de 1930-1960, y de 1960 a 1980 la importancia del trabajo independiente aumentó otra vez. El autoempleo en Argentina era diferente que el de otros países en muchos casos, puesto que era bastante formal y moderno, implicando niveles de inversión relativamente altos en tiendas o talleres.[52]

En Brasil y, en menor medida, en México, el aumento en los estratos de trabajo no manual ocurrió principalmente entre los rangos más altos: gerentes, profesionales y trabajadores técnicos. Ambos países se industrializaron rápidamente en estos años y experimentaron un rápido crecimiento en los servicios vinculados a la industrialización. Los cambios en la estructura del trabajo industrial incluyeron la expansión del empleo no manual: el cambio tecnológico no sólo sustituyó a los trabajadores manuales por máquinas, sino que también trajo más trabajadores administrativos y técnicos. En México, por ejemplo, los trabajadores gerenciales, técnicos y administrativos crecieron del 11 por 100 de los empleados en empresas industriales en 1940 al 24 por 100 en 1980.[53] Y la cifra de 1940 da una falsa impresión del tamaño de la fuerza laboral administrativa de ese año, ya que la mayoría eran pequeños empresarios.

En la década 1970-1980, los sectores más dinámicos en términos de creación de empleo en Brasil eran los servicios empresariales (una tasa anual de crecimiento del 11,6 por 100), la producción de electricidad y el suministro de agua

52. Durston, «Transición estructural», p. 76.
53. Censos Industriales de México, 1940 y 1980.

(14,3 por 100) y la industria manufacturera (7,5 por 100).[54] Esta última tasa de crecimiento contrasta con el ligero aumento del empleo manual en este sector y sugiere la importancia de las manufacturas en la creación de empleo no manual tal como hemos visto en el caso de México. En cambio, los servicios personales y el comercio en Brasil crecieron a un ritmo mucho menor (en tasas del 4,8 y del 6,0 por 100, respectivamente).

En Perú, la principal expansión del trabajo no manual provino principalmente de los estratos más bajos de oficinistas, pero los estratos más altos también crecieron. Esta expansión relativa de los administrativos fue la más alta entre los seis países y estuvo basada en la expansión del empleo en el sector estatal antes que en el sector privado. El sector manufacturero en Perú, en contraste con el de Brasil, era menos importante como fuente de empleo que el comercio y los servicios. En Chile, y en un grado algo menor en Colombia, tanto las ocupaciones no manuales de bajo nivel como las de alto nivel se expandieron, pero el aumento en el segundo país fue más notorio desde 1960 a 1980.

La realidad urbana de América Latina era sumamente heterogénea dentro de cada país y entre los distintos países. Para proseguir el análisis de cómo los procesos económicos, demográficos y políticos se combinaron para producir patrones diversos de estructura ocupacional, necesitaríamos tomar en cuenta los diferentes tipos de contexto urbano. Aunque tal análisis pormenorizado está fuera del alcance de este capítulo, daremos algunos ejemplos.

En aquellos países que crecieron económicamente más rápido en los años sesenta y setenta, hubo fuertes contrastes entre las ciudades en la estructura del empleo. En Brasil en 1980, por ejemplo, el 34 por 100 del empleo en São Paulo estaba en el sector manufacturero; en Río de Janeiro, era sólo del 19 por 100, con un 22 por 100 en servicios modernos y un 34 por 100 en servicios tradicionales; en Salvador (Bahia) los servicios tradicionales eran los más importantes para absorber trabajadores (38 por 100), y el empleo en la construcción era tan importante como la industria manufacturera (15 por 100 cada uno).[55] México mostraba diferencias parecidas entre sus áreas metropolitanas: Monterrey era sede de la industria a gran escala, Guadalajara, de pequeñas y medianas empresas, y Ciudad de México, muy diversificada, contaba con una alta concentración de servicios modernos. Algunas de las ciudades más pequeñas tales como Zamora se habían especializado muchísimo en el comercio y los servicios, sin una presencia significativa de las manufacturas. De las 3.563 empresas de Zamora, sólo el 7 por 100 eran industrias y éstas eran casi todas talleres, puesto que el número promedio de trabajadores por empresa en el sector industrial era del 9,7 por 100.[56] Un proceso semejante había tenido lugar en Huancayo, una ciudad peruana de unos 150.000 habitantes, donde la industria a gran escala prácticamente había desaparecido hacia 1972, y el sector industrial estaba compuesto principalmente por talleres familiares, panaderías y carnicerías.[57]

54. Las cifras siguientes se calcularon en base al Censo Demográfico do Brasil, 1970 y 1980.

55. Censo Demográfico do Brasil, 1980.

56. Verduzco, «Trayectoria histórica», «Economía informal y empleo»: *Zamora* (véase la nota 29).

57. Norman Long y Bryan R. Roberts, *Miners, Peasants and Entrepreneurs: Regional Development in the Central Highland of Peru*, Cambridge, 1984, pp. 140-168.

Hacia 1980, el Estado se había vuelto cada vez más importante en la generación y regulación del empleo. La mayoría de gobiernos latinoamericanos habían comenzado hacia los años sesenta a emprender significativos programas de desarrollo económico dirigidos centralizadamente con el objetivo de modernizar la agricultura, elevar el nivel educativo, ofrecer servicios de sanidad, renovar y extender la infraestructura económica y mejorar la capacidad fiscal estatal. En el ámbito mundial, los años sesenta fueron una década de «desarrollo» en que los países avanzados industrialmente proporcionaron fondos y asistencia técnica mediante organismos internacionales o bilaterales para ayudar a los gobiernos latinoamericanos en sus programas de desarrollo. El resultado final de las presiones internas y externas para modernizar fue un aumento sustancial del empleo estatal en la administración, en los organismos de desarrollo financiados por el Estado, en las empresas públicas y en los servicios sociales, tales como la educación y la salud.

Lamentablemente, no existen series comparables para el período completo, y los datos que presentamos a continuación son parciales para mostrar la importancia cuantitativa del empleo público en el sector de empleo formal. En Argentina, Brasil, Colombia y Perú, el empleo público representó una proporción más alta en el empleo urbano formal que en el empleo total y que en el empleo no agrícola. En Argentina en 1980, el empleo público representó el 33,8 por 100 del empleo urbano formal; cifras comparables fueron el 29,3 por 100 en Brasil, el 21,2 por 100 en Colombia en 1982 y el 49,1 por 100 en Perú en 1981. Sin tomar en cuenta las medidas utilizadas, Colombia tuvo un nivel más bajo de empleo público que Argentina y Perú.[58]

El aumento en el empleo público era particularmente significativo en los estratos de trabajadores no manuales de todos los países de la región. En algunos países, el empleo público se convirtió en la mayor fuente de empleo no manual. Hacia 1981, el sector público empleó el 57 por 100 de trabajadores no manuales en Perú, y el 52 por 100 de trabajadores no manuales en Argentina.[59] Entre 1978 y 1981, la tasa de crecimiento del empleo público en Perú era del 7,2 por 100 anual, mientras que la población económicamente activa no agrícola aumentó en un 4,9 por 100 anual. El empleo público en Chile creció entre 1964 y 1973 a una tasa anual mayor del 7 por 100, pero desde 1973 la política económica del gobierno de Pinochet acarreó una fuerte contracción en la administración gubernamental y las empresas públicas.[60] El crecimiento del empleo público en México parece haber sido espectacular: el empleo del gobierno central en México creció un 12,5 por 100 anual entre 1970 y 1980. Mientras que en 1970 estaba apenas sobre el millón de personas, hacia 1980 era de 3,2 millones, es decir, el 17 por 100 del empleo total. En México, las empresas públicas, tales como el monopo-

58. Rafael Echeverría, *Empleo público en América Latina*, Colección sobre Empleo, n.º 26 (Santiago de Chile, 1985).

59. Censo de Población de Perú, 1981, Resultados Definitivos, vol. A, tomo II, cuadro 28; Censo Nacional de Población de Argentina, 1980, Serie D: Población Total del País, cuadro A. 10, p. 59.

60. Echeverría, *Empleo público en América Latina*, indica que esto crea un gran sector de empleo público «marginal».

lio estatal del petróleo, PEMEX, representaban cerca del 24 por 100 del empleo público, la administración, el 33 por 100, y los servicios educativos y de salud, el 43 por 100.[61]

Este empleo gubernamental estaba concentrado en las ciudades principales, especialmente en las capitales, pero también era significativo en ciudades pequeñas y pueblos. En Zamora (México), una población de 100.000 habitantes hacia 1980, se estimaba que había 1.000 empleados del Estado en el Ministerio de Agricultura y el Banco Rural solamente, y que las escuelas y los servicios sociales y de salud representaban la mayor parte del empleo no manual asalariado.[62] En México, consideraciones políticas, tales como la proximidad de las elecciones presidenciales y el clientelismo, eran factores que contribuían a las fluctuaciones en el crecimiento del empleo público.[63]

En Brasil, los empleos en la administración pública crecieron en una tasa anual del 5,8 por 100 entre 1978 y 1985, mientras que el empleo formal crecía a sólo el 0,9 por 100, lo que probablemente hacía del empleo público la principal nueva fuente de empleos formales en el país. Hacia 1973, los empleados públicos administrativos en Brasil eran 3,4 millones de personas, el 40 por 100 de éstos trabajaban en entidades descentralizadas tales como organismos de desarrollo regional o empresas públicas. Hacia 1980, el empleo público superaba los 5 millones de personas (11,4 por 100 del empleo total), el 43 por 100 de estos empleados públicos trabajaban para organismos descentralizados.[64] En Brasil había una relación inversa entre el dinamismo económico y la demanda de empleo en la administración pública, donde el crecimiento del empleo público servía para paliar el impacto social negativo de la crisis económica de los años setenta.[65]

El aumento del empleo estatal tenía consecuencias directas e indirectas para la situación del empleo urbano tanto no manual como manual. Los gobiernos latinoamericanos se convirtieron en agentes activos para estabilizar y formalizar los mercados laborales urbanos, creando categorías laborales definidas con diferentes derechos y contratos. Los beneficios de la seguridad social, tales como el servicio de sanidad y el derecho a jubilación, se extendieron primero a los empleados públicos, y principalmente a los oficinistas. Los grupos clave de trabajadores manuales, tales como los del ferrocarril o de los sectores energéticos, quienes a menudo eran empleados públicos, recibieron dichos beneficios des-

61. Véanse M. Blanco Sánchez, «Empleo en México: evolución y tendencias», tesis doctoral inédita, El Colegio de México, 1990, y Teresa Rendón y Carlos Salas, «Evolución del empleo en México: 1895-1980», *Estudios Demográficos y Urbanos*, 2, 2 (México, D. F., 1987), pp. 189-230.

62. Verduzco, *Zamora*.

63. Véase F. Zapata, «El empleo estatal en México», en Adriana Marshall, ed., *El empleo público frente a la crisis: estudios sobre América Latina*, Ginebra, 1990.

64. Sobre el crecimiento de la intervención del Estado central en los organismos locales en Brasil y la creciente importancia de las funciones empresariales del Estado durante el período del gobierno militar en Brasil, véase Antonio Medeiros, *Politics and Intergovernmental Relations in Brazil, 1964-1982*, Nueva York, 1988, cuadro 3.

65. Véase Jaime Gatica, *Características y ajuste del empleo formal: Brasil, 1985-1987*, Textos para Discussão, n.º 7 (Brasilia, 1988). S. Cutolo dos Santos y C. A. Ramos han sostenido que el creciente empleo público fue una política deliberada dirigida a debilitar la protesta popular durante la crisis económica: *Mercados de trabalho no setor público federal: subsídio para o debate*, Textos para Discussão, n.º 9 (Brasilia, 1988).

pués.[66] En los años cincuenta y sesenta, tales beneficios se extendieron a muchos sectores de la clase obrera urbana, especialmente a los que trabajaban en grandes empresas formales. Había también una regulación creciente del mercado de trabajo, que se tradujo en códigos laborales que dieron cierta estabilidad al empleo, establecieron salarios mínimos y requisitos de salud y seguridad. Los códigos laborales no se hicieron cumplir muchas veces, pero crearon una distinción entre empleo formal e informal, que se convertiría en un rasgo cada vez más significativo de la estructura de clases urbana en los años setenta y ochenta. Además, los beneficios de la seguridad social y la protección al empleo hicieron de los trabajadores no manuales (administradores, profesionales, técnicos y oficinistas) una clase urbana distinta, una «nueva» clase media en contraste con la «vieja» clase media de profesionales independientes y pequeños empresarios.

En los años sesenta y setenta, el empleo público no manual no era sólo uno de los sectores de empleo que crecían más rápido, era también uno de los más seguros y mejor pagados, si se toma en cuenta los beneficios no salariales. El acceso a préstamos del gobierno, viviendas especialmente construidas y tiendas subvencionadas por el Estado eran los atractivos del empleo público en toda América Latina. Hicieron posible un estilo de vida particular, basado en cómodas viviendas unifamiliares edificadas con frecuencia en urbanizaciones especialmente construidas. Incluía automóviles y casas bien equipadas, empleados domésticos, y cada vez más educación privada para los hijos que en número creciente iban a la universidad. Mientras que para la generación de los padres, la educación secundaria era suficiente para un estatus de clase media, hacia los años setenta la educación universitaria se estaba convirtiendo en la norma para los hijos.

El auge del empleo asalariado para las mujeres fue uno de los cambios más importantes en las estructuras urbanas ocupacionales de América Latina desde los años cincuenta. De todos los países en vías de desarrollo, los de América Latina mostraron las tasas más altas de participación económica femenina en los años setenta. Sin embargo, esta tasa era baja en comparación con la del mundo desarrollado.

Las modificaciones en distintos períodos históricos del trabajo femenino fuera del hogar fue consecuencia de una serie de cambios económicos, sociales, demográficos y culturales, a los que también contribuyó. Las transformaciones del trabajo remunerado de las mujeres fueron modeladas por diferencias internacionales e intranacionales, que ya se han comentado, y por diferencias en el tiempo. El período 1960-1980 muestra, en contraste con las décadas previas, un incremento general del trabajo femenino remunerado.[67] La participación femeni-

66. Véase Carmelo Mesa-Lago, *Social Security in Latin America: Pressure Groups, Stratification and Inequality*, Pittsburgh, Penn., 1978; «Social Security and Extreme Poverty in Latin America», *Journal of Development Economics*, 12 (1983), pp. 38-110; «Social Security and Development in Latin America», *CEPAL Review*, 28 (1986), pp. 133-150.

67. Para las tendencias de la participación sobre las que se basa el siguiente análisis, véanse Durston, «Transición estructural», y CEPAL, *Transformación ocupacional y crisis social en América Latina*, Santiago de Chile, 1989; para Argentina, Zulma Recchini de Lattes, *Dinámica de la fuerza de trabajo femenina en la Argentina*, París, 1983, y para México, Orlandina de Oliveira y Brígida García, «Expansión del trabajo femenino y transformación social en México, 1950-1987», mimeo, México, D. F., 1988.

na en el mercado laboral latinoamericano creció en quince de los veinte países analizados, aunque con diferencias en el momento del crecimiento y en los niveles de participación. En Argentina, el incremento fue más grande en los años sesenta. En México y Brasil, ocurrió más notoriamente en los años setenta.

Aunque la participación femenina aumentó entre 1960 y 1980, la participación económica masculina decayó. En Argentina y Chile, donde hubo un pequeño incremento de la participación femenina, hubo una abrupta caída de la tasa de participación masculina. En los países de rápida modernización económica (Brasil y México) el incremento de la participación femenina fue elevado, mientras que la caída de la participación masculina fue pequeña. En Perú, el país de desarrollo económico más débil, la participación femenina se mantuvo constante mientras que la participación masculina se hundió bruscamente. Parte de la reducción en la participación económica masculina se debió a la expansión de la educación en los grupos de edad más jóvenes y al retiro de los residentes urbanos de más edad. Sin embargo, en el caso de algunos países (Argentina, Chile y Perú, por ejemplo), el descenso de la participación masculina se debió también al estancamiento económico.

En Argentina y Perú, el aumento de las tasas de participación femenina se dieron entre las mujeres de veinticinco años y más, mientras que las menores de veinte participaron menos. En cambio, Brasil y México mostraron aumento en la participación femenina de todos los grupos de edad, y el aumento de las mujeres jóvenes (de quince a diecinueve años) fue notorio.

El incremento de las tasas de participación femenina se debió a cambios en la oferta de trabajo y a las modificaciones en la división social y espacial del trabajo. La elevación de los niveles educativos retrasó la edad de ingreso en la fuerza de trabajo, pero también aumentó la participación femenina. Era más probable que las mujeres con mayor educación buscaran trabajo fuera del hogar. Los niveles de fecundidad más bajos, ya evidentes en Argentina y Chile y que estaban apareciendo rápidamente en Brasil y México, también alentaron la creciente participación de las mujeres en la fuerza de trabajo.

La rápida urbanización fue quizá el factor más importante que afectó a la demanda y oferta de trabajo femenino. Las tasas de participación femenina eran más altas en las grandes áreas metropolitanas, que aumentaron notablemente, como hemos visto, mediante el crecimiento natural y la migración del campo a la ciudad. Las estructuras ocupacionales de estas áreas metropolitanas eran particularmente abiertas al empleo femenino: en el servicio doméstico y otros servicios personales, en el comercio y en las crecientes filas de oficinistas. El empleo femenino se hizo parte de la creciente polarización de las estructuras ocupacionales urbanas. Las mujeres tenían más oportunidades de empleo que en la primera mitad del siglo XX en ocupaciones de la clase «media», por ejemplo como profesoras o secretarias especializadas, pero también ingresaron en el empleo informal en número creciente, como trabajadoras de servicio personal o como empleadas domésticas externas. La concentración de mujeres en ciertos tipos de trabajo tenía poco efecto en la división sexual del trabajo. Las mujeres permanecieron segregadas en el mercado laboral, pese a los cambios en las estructuras ocupacionales. Las oportunidades para las mujeres fueron limitadas no como resultado de la competencia en el mercado laboral, sino por factores tales como la posibilidad de combinar el trabajo doméstico en el hogar con el trabajo fuera

del hogar y por las normas sociales que fijaron qué ocupaciones eran adecuadas para las mujeres.

Hubo notables diferencias entre los países entre 1960 y 1980, en los sectores económicos y ocupaciones en que las mujeres trabajaban. Las estimaciones de la CEPAL muestran que las proporciones relativas de mujeres en los servicios personales se mantuvieron iguales en Argentina, disminuyeron claramente en Chile y aumentaron en Brasil.[68] En los tres países, la proporción de hombres trabajando en los servicios aumentó. En todos los países, la importancia relativa de las mujeres trabajadoras en trabajos no manuales aumentó debido a la expansión de las ocupaciones técnicas, profesionales y administrativas asociadas al crecimiento de la administración pública y a los servicios educativos y de sanidad. En Brasil y Chile, el aumento en las proporciones relativas de hombres en ocupaciones no manuales era alto, pero menor que el de las mujeres. En Argentina, la proporción del empleo masculino no manual descendió.

Es necesario subrayar que la expansión del sector servicios en América Latina produjo no sólo un aumento en el empleo informal (trabajadores con baja remuneración en los servicios personales, venta ambulante, etc.), sino que también creó ocupaciones de clase media en el sector público y privado, parte significativa de las cuales estaban cubiertas por mujeres. Perú fue una excepción en esto, pues la expansión del empleo femenino en los servicios se dio básicamente mediante los servicios personales.

El empleo femenino en el comercio y las finanzas aumentó drásticamente en varios países latinoamericanos. El porcentaje de mujeres que trabajaban en el comercio casi se duplicó en Argentina, y fue más del doble en Chile y Brasil. Asimismo, en México, en los años setenta, la proporción relativa de las mujeres que trabajaban en el comercio casi se duplicó y el aumento del trabajo por cuenta propia en este sector fue igualmente notable.[69]

El empleo femenino en la industria manufacturera no aumentó en el mismo nivel que en los servicios y fue diferente según cada país. En Argentina, Chile, Brasil y Perú, el empleo femenino en la industria descendió entre 1960 y 1980, debido principalmente al descenso de la industria artesanal.[70] El empleo femenino manufacturero aumentó en México de 1950 a 1970 debido a la expansión de plantas ensambladoras de las compañías multinacionales, a la persistencia de industrias que tradicionalmente empleaban mucho trabajo femenino (tales como la industria del vestido) y a la difusión del trabajo doméstico externo. Brasil mostró un leve aumento de mujeres trabajadoras manufactureras y artesanales entre 1970 y 1980, debido posiblemente a la expansión de actividades industriales que utilizaban gran cantidad de trabajo femenino. La expansión del empleo femenino en las actividades productivas también se produjo en otros países en vías de desarrollo, tales como Puerto Rico, la República Dominicana y Honduras en América Latina, y Sri Lanka, Tailandia, Singapur, Corea del Sur, Hong Kong y Filipinas en Asia. En todos estos países, se crearon zonas francas para atraer a las industrias manufactureras de productos como electrónicos, vestuario, cal-

68. Durston, «Transición estructural».
69. CEPAL, *América Latina: Las mujeres y los cambios socio-ocupacionales 1960-1980*, Documentos LC/R. 504 (1986); Oliveira y García, «Expansión del trabajo».
70. CEPAL, *América Latina*.

zado y juguetes, que hacían un uso intensivo del trabajo femenino de baja remuneración.[71]

Subyaciente en los complejos cambios en la estructura urbana ocupacional se encuentra un patrón que contribuye a comprender la relación entre la transformación de la estructura social hasta 1980, y las diferencias entre países en el desarrollo económico y en las políticas de empleo. La tendencia general de las actividades no manuales a expandirse tenía un significado específico en cada país. Pese a las desigualdades regionales en Brasil y México, la expansión de las actividades no manuales se basó en el relativo dinamismo de sus economías, del sector industrial en particular, y de las actividades estatales. En Perú, esta expansión se debió a la debilidad de la economía y a la voluntad del Estado de generar empleo no manual. En cambio, en Chile, la reluctancia del Estado a expandir su propio empleo fue equilibrada por la creciente importancia de los servicios financieros y comerciales. En Argentina, ambos factores parecen haber estado presentes: el dinamismo de los servicios modernos y el aumento del empleo estatal.

Hacia 1980, las estructuras ocupacionales de Argentina, Chile, Brasil y México se habían hecho más parecidas. Los niveles de autoempleo eran relativamente bajos y aproximadamente los mismos en cada país. Las clases medias empleadas eran más numerosas que las clases trabajadoras. Estas semejanzas fueron resultado, sin embargo, de diferentes patrones de desarrollo económico. Brasil y México se industrializaron rápidamente, y este fue un factor importante en la expansión del empleo en los servicios modernos. En Argentina y Chile, la expansión del sector servicios no se basó en la continua industrialización. La mayor diferencia la presenta el caso de Perú. Aunque Perú expandió sus estratos de trabajo no manual rápidamente, esto se basó abrumadoramente en la expansión del empleo estatal. Perú se convirtió en el único país donde los niveles de trabajo por cuenta propia eran tan altos como los del trabajo manual asalariado. Las estructuras ocupacionales de Colombia comenzaron a aproximarse a las de los otros cuatro países en este período, pero la falta de datos para 1980 dificulta la comparación.

Los cambios económicos, demográficos y sociales de mediados de los años setenta repercutieron en una estructura urbana de clases que en ciertos aspectos cruciales se había hecho cada vez más uniforme en toda América Latina. Las divisiones más sobresalientes en esta estructura de clases pueden identificarse según cuatro criterios: el grado de control de los medios de producción, el control sobre la fuerza de trabajo, el tipo de remuneración y la diferencia entre trabajo manual y trabajo no manual.[72]

71. Véanse Guy Standing, *Global Feminisation through Flexible Labour*, Labour Market Analysis and Employment Planning Working Paper, n.° 31 (Ginebra, 1989); UNCTAD, *Export Processing Free Zone in Developing Countries: Implication for Trade and Industrialization Policies*, Documento TD/B/C.2/11 (1983); Richard Anker y Catherine Hein, «Empleo de la mujer fuera de la agricultura en países del tercer mundo: panorama general de las estadísticas ocupacionales», en *Desigualdades entre hombres y mujeres en los mercados de trabajo urbanos del Tercer Mundo*, Ginebra, 1987.

72. Véase el análisis de Alejandro Portes de los tres primeros de estos criterios como formas de caracterizar la estructura de clases latinoamericana: «Latin American Class Structures», *Latin American Research Review*, XX, 3 (1985), pp. 7-39. Hemos agregado la distinción entre trabajo manual y no manual.

Esta división de clases comprende: primero, una clase dominante proporcionalmente pequeña, sustentada ampliamente en la propiedad de grandes empresas en el sector manufacturero y de servicios sobre todo. Debajo de ésta había surgido un estrato técnico burocrático claramente definido con un elevado nivel de educación y empleado en tareas administrativas y gerenciales tanto en el sector público como en el privado. Probablemente ambas clases se concentraron más en los centros metropolitanos y las grandes áreas urbanas.[73] Estas clases corresponden a las categorías ocupacionales superiores de trabajadores no manuales utilizadas en el cuadro 5.3, que hacia 1980 constituían aproximadamente el 13 por 100 de la población urbana.

La base para hacer distinciones de clase entre el resto de la población urbana se complica por la importancia de las oportunidades a lo largo de la vida de que la actividad económica y el empleo sean regulados por el Estado o no. Hacia 1970, la distinción formal-informal se había convertido en un factor importante en la estratificación de la población urbana de América Latina. Tanto los trabajadores como los empresarios informales tenían un conjunto diferente de intereses y diferentes niveles de ingresos que sus equivalentes formales. La extensión parcial de la cobertura de la seguridad social a la población latinoamericana creó dos clases de trabajadores asalariados: aquellos que recibían una serie de beneficios que incluían la estabilidad laboral y aquellos que no. Estos beneficios constituyeron una prima para los trabajadores que se beneficiaban, además, de salarios más altos conseguidos a través de las negociaciones sindicales y los pactos colectivos.

De forma similar, la extensión parcial de la regulación estatal a la actividad económica y el desarrollo desigual de las economías urbanas crearon dos clases de empresarios. Un grupo (principalmente grandes empresas) que cada vez se implicaba más en complejas redes de crédito, de comercio y suministros, que necesitaba tener un estatus legal y al que resultaba difícil eludir las obligaciones con el fisco y con la seguridad social. Un segundo grupo de pequeños empresarios principalmente trabajaba apenas por encima de los márgenes de beneficio, muchas veces con mercados que experimentaban abruptas fluctuaciones, para el cual el ahorro en los costos indirectos, tales como las obligaciones con el fisco y con la seguridad social, se había convertido en parte importante de sus estrategias de supervivencia.[74] El pequeño tamaño de la empresa, el bajo nivel de tecnología y la precaria posición en el mercado comparada con las empresas mejor dotadas y más grandes fueron también factores que dieron a este grupo de empresarios una posición de clase especial.[75]

73. Portes, «Latin American Class Structures», cuadro 2, ha calculado que la clase dominante y la clase técnico-burocrática formaban cerca del 8 por 100 de la población económicamente activa.

74. Victor Tokman ha señalado que esta distinción era más bien un continuo que una ruptura abrupta: «The Informal Sector in Latin America: from underground to legality», en Guy Standing y Victor Tokman, eds., *Toward Social Adjustment: Labor Market Issues in Structural Adjustment*, Ginebra, 1991, pp. 141-157. La mayoría de empresas cumplían una o dos obligaciones legales, aunque sólo una minoría cumplía con todas ellas.

75. Los estudios de PREALC han tendido a subrayar el tamaño, los bajos niveles de la dotación de capital y el mercado (no la regulación estatal) como los factores principales para distinguir entre sector formal e informal.

Era probable que tanto la pequeña burguesía informal como el proletariado informal se concentraran en las ciudades más pequeñas y los pueblos, en tanto que la clase obrera formal representaba una proporción más importante de la población económicamente activa urbana en las grandes ciudades.[76]

Debe agregarse otro estrato inferior de trabajadores no manuales a esta descripción de la estructura urbana de clases:[77] la clase media baja formada por semiprofesionales tales como maestros, enfermeras y otros trabajadores de la salud, secretarias, empleados bancarios y vendedores. Los datos de México sugieren que en los años sesenta este estrato de la población urbana ganaba más que un trabajador industrial cualificado, pero que el diferencial había disminuido o desaparecido hacia la década de 1970.[78] En Brasil, hacia 1980, el ingreso medio y el rango de prestigio de aquellos con estas ocupaciones semiprofesionales eran más altos que los de la mayoría de trabajadores manuales en la industria, la construcción y los servicios personales.[79]

Aunque las diferencias eran pequeñas entre los ingresos de este grupo inferior de la clase media y el de la clase obrera cualificada formal, varios factores del mercado dan importancia a la inclusión de este grupo como uno de los seis estratos urbanos. Los niveles de educación promedio de esta clase eran superiores a los de la clase trabajadora manual, pues la educación formal era esencial no sólo para cumplir con el trabajo, sino para alcanzar puestos mejor pagados. Las condiciones de trabajo eran por lo general mejores: los oficinistas, maestros y trabajadores de la sanidad disfrutaban de mayor protección de la seguridad social que la clase trabajadora manual en su conjunto. Finalmente, esta clase era la más dependiente del empleo estatal, y la que daba más oportunidad de movilidad social para las mujeres (las oficinistas ganaban salarios más altos que los mujeres en las categorías asalariadas de trabajo manual: servicio doméstico y otros

76. Sobre las grandes ciudades, véanse: Rafael Menjívar y J. P. Pérez Sainz, eds., *Informalidad urbana en centroamérica: entre la acumulación y la subsistencia*, San José, 1991; E. Telles, «The Consequences of Employment Structure in Brazil: earnings, socio-demographic characteristics and metropolitan differences», tesis doctoral inédita, Universidad de Texas, Austin, 1988, cuadro 2.4; Bryan R. Roberts, «The Changing Nature of Informal Employment: the case of Mexico», en Standing y Tokman, *Toward Social Adjustment*, pp. 115-140, y Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), *La ocupación informal en áreas urbanas*, México, D. F., 1979. Carlos Briones ha mostrado que los centros urbanos más pequeños de El Salvador tienen proporciones más altas de burguesía informal y proletariado informal: «Economía informal en el Gran San Salvador», en Menjívar y Pérez Sainz, eds., *Informalidad urbana*, pp. 91-148. Portes ha calculado la pequeña burguesía informal en un 10 por 100, el proletariado formal en un 22 por 100 y el proletariado informal (que incluye la población campesina) en un 60 por 100 para 1970: «Latin American Class Structures», cuadro 2. El estudio de Telles sobre la ocupación, indica que el proletariado formal promedia sólo un tercio de la población económicamente activa de estas ciudades y que el proletariado informal tiene más o menos la misma proporción.

77. Pero véanse las razones de Portes para *no* distinguir entre trabajadores no manuales y manuales, «Latin American Class Structures», p. 13.

78. Para comparaciones entre los salarios de un secretario, un tenedor de libros, un cajero, un contador y un mecánico, véase J. Reyes Heroles, *Política macroeconómica y bienestar en México*, México, D. F., 1983, cuadro II.21.

79. Telles ha proporcionado una compleja lista de ingreso medio por ocupación y de los niveles de prestigio de las ocupaciones urbanas: «The Consequences of Employment Structure in Brazil», apéndice B, pp. 173-181

servicios personales). Probablemente, hacia los años setenta esta clase llegaba a cerca del 16 por 100 de la población urbana total.[80]

La transformación de la estructura ocupacional de América Latina tenía consecuencias contradictorias en la distribución de los ingresos y en la participación de las diferentes clases urbanas en esta distribución. En general, hasta mediados de los setenta, hubo una subida en los ingresos reales de todos los estratos de la población urbana —una tendencia general interrumpida en algunos casos por ciclos económicos y por coyunturas políticas. Durante este mismo período, sin embargo, la concentración del ingreso aumentó en América Latina. El 10 por 100 más alto de los hogares según los ingresos tenía una participación más alta en 1975 que la que tenían en 1960.[81]

Es factible diferenciar los estratos sociales que se han descrito antes según las fuentes de ingreso y la cantidad que percibían. Los niveles más altos de ingresos correspondían a la clase dominante y a la clase burocrático-técnica. Los niveles medios altos de ingreso estaban formados por los miembros aspirantes de esas clases, que apenas estaban comenzando sus carreras en el sector público o privado, algunos pequeños empresarios en la industria y los servicios, y en algunos países por trabajadores cualificados en industrias clave, tales como el petróleo, o, en este período, la industria del automóvil. Los niveles intermedios de ingreso en este período incluían a la clase media baja: maestros, personal auxiliar en la salud y servicios de bienestar, empleados bancarios y oficinistas del sector público y privado, y los miembros menos exitosos de la burguesía informal, los más exitosos entre los autónomos y los trabajadores cualificados en la industria, el transporte y las comunicaciones. Los niveles medios bajos de ingresos incluían al grupo último de la clase media baja: vendedores, oficinistas no especializados, trabajadores cualificados en la industria de productos básicos, en la construcción y los servicios, los autónomos en la industria y en algunos de estos servicios. Los niveles de ingreso bajos incluían a los trabajadores semicualificados y no cualificados empleados formalmente en la industria, la construcción y los servicios, junto con la mayoría de los trabajadores autónomos y los trabajadores empleados informalmente. Era probable que en este período los autónomos y trabajadores empleados informalmente ocuparan la cima de este estrato, especialmente los artesanos, mientras que aquellos que estaban empleados en servicios personales ocuparan la posición más baja.

Las evidencias conjuntas de México y Brasil con las de otros países de América Latina sugieren que, hacia mediados de los setenta, la distribución urbana de la renta, aunque mostraba fuertes desigualdades, también evidenciaba la consolidación de varios estratos.[82] El grupo dominante-burocrático (que probablemente

80. Esta estimación está basada en la sustracción de las cifras de Portes (del 8 por 100 para el conjunto de la clase dominante-burocrática) del porcentaje total en el cuadro 5.2 para las categorías más altas de trabajadores no manuales y administrativos. Véase Portes, «Latin American Class Structures».

81. Véase Portes, «Latin American Class Structures», cuadro 3.

82. *Ibid.*; Enrique Iglesias, «La crisis económica internacional y las perspectivas de América Latina», en *América Latina y la crisis internacional*. Montevideo, 1983; Fernando Cortés y Rosa María Rubalcava, *Autoexplotación forzada y equidad por empobrecimiento*, México, D. F., 1991; Charles H. Wood y José de Carvalho, *The Demography of Inequality in*

era sinónimo del 10 por 100 de los hogares con el ingreso más rico) se había beneficiado claramente de la subida de los salarios y ganancias. En el período de 1960 a 1975, probablemente aumentaron su participación en el ingreso doméstico de algo más del 46,6 por 100 al 47,3 por 100.[83] Sin embargo, la burguesía informal, la clase media baja y el proletariado formal habían incrementado también sus salarios reales y probablemente, con la excepción de Brasil, su proporción de ingresos.[84]

Estas ganancias reflejaban una serie de factores en el patrón de desarrollo económico desde los años sesenta: los grupos dominantes y la burguesía informal se beneficiaron del dinamismo global de las economías de la región y las oportunidades empresariales que generaba; la clase media baja se benefició del crecimiento del empleo estatal y los derechos dados a los empleados estatales; y el proletariado formal, del poder organizado del movimiento obrero para arrancar concesiones salariales. Aunque la participación de los trabajadores no cualificados y los informales en el ingreso total parece haber bajado, creando así una cierta polarización en la estructura de clases, esto se equilibró con el alza en los ingresos reales incluso entre estos estratos.

El análisis de la estructura de clases y la desigualdad de ingresos se complica más por la necesidad de tomar en cuenta a la familia para determinar los patrones de diversificación. Hacia mediados de los años setenta, la mayoría de familias urbanas en América Latina tenían más de un miembro económicamente activo. Las tasas de participación femenina habían aumentado nítidamente, como hemos visto, y era cada vez más frecuente que las esposas, y no sólo los hijos mayores, trabajasen por un salario o colaborasen con la empresa familiar. No obstante, la distribución de los asalariados adicionales no era uniforme incluso dentro del mismo estrato, tanto por razones económicas como demográficas. Globalmente, hacia los años setenta, las familias de los estratos superiores eran más pequeñas y tenían menos miembros en el mercado laboral, y los estratos urbanos inferiores tenían familias más grandes y más miembros en el mercado laboral.[85] La participación más alta de las familias muy pobres era también el caso incluso controlando el número de los trabajos disponibles en la familia.[86] En los estratos superiores, el ingreso del cabeza de familia era generalmente suficiente para sostener a la familia en su nivel aceptado de subsistencia, y otros miembros trabajaban para desarrollar su carrera profesional o para aumentar su

Brazil, Cambridge, 1988, cuadro 3.5. Agustín Escobar y Bryan R. Roberts, «Urban Stratification, the Middle Classes and Economic change in Mexico», en Mercedes González de la Rocha y Agustín Escobar Latapi, eds., *Social Responses to Mexico's Economic Crisis of the 1980s*, San Diego, 1991.

83. Véase Portes, «Latin American Class Structures», cuadro 3.

84. Las cifras de Wood y Carvalho (*Demography of Inequality*) para Brasil muestran un descenso en la proporción de ingresos de los estratos intermedios y medio-bajos urbanos, que constrasta con la creciente proporción de estos estratos en los datos de Portes («Latin American Class Structures», cuadro 3).

85. Los datos mexicanos muestran esto claramente. Véase Henry Selby, Arthur D. Murphy y Stephen A. Lorenzer, *The Mexican Urban Household Organizing for Self-Defense*, Austin, Texas, 1990.

86. Véase Brígida García, Humberto Muñoz y Orlandina de Oliveira, «Migration, Family Context and Labour-Force Participation in Mexico, D. F.», en Jorge Balán, ed., *Why People Move*, París, 1981, pp. 217-218.

nivel de consumo, lo que a veces representaba tasas más altas de participación económica femenina.[87] En los deciles inferiores de ingreso, los salarios del cabeza de familia eran con frecuencia insuficientes para sostener el hogar o estaban cerca del margen de subsistencia. En estos casos, los ingresos complementarios obtenidos por otros miembros de la familia eran un medio esencial para la subsistencia de la familia.

Los estratos de ingreso inferior, y las clases asociadas con ellos, pueden, pues, identificarse no sólo según la designación ocupacional o el carácter formal o informal, sino por la estrategia familiar global para conseguir un ingreso. Estaban los pobres de la ciudad para los que reunir los ingresos y compartir la vivienda, alimentos y otros recursos eran medios esenciales de supervivencia. Las redes familiares y de amistad eran también cruciales para las estrategias urbanas de subsistencia al ofrecer ayuda para la vivienda, el alimento y la búsqueda de empleo.[88] Las familias pobres podían incluir algunos trabajadores empleados formal o informalmente, autónomos o empleados domésticos. Era menos probable que tuvieran recursos sobrantes para mantener a un hijo fuera del mercado de trabajo, o una madre que se dedicara solamente a la crianza de los hijos y al cuidado del hogar. Esto se agregaba a la desigualdad de ingresos que surgía de niveles más deficientes de nutrición, salud y bienestar general.

Las familias pobres no eran homogéneas en sus características sociales y económicas. El mayor uso del trabajo disponible en las familias cuyas cabezas tenían bajos ingresos llevó a una significativa heterogeneidad ocupacional entre los pobres. Era común que trabajadores de diferentes tipos estuvieran presentes en la misma familia: trabajadores en el sector manufacturero, trabajadores de servicios, oficinistas y trabajadores manuales, trabajadores en el sector informal y en el formal, y así sucesivamente. Los estudios en Ciudad de México y Guadalajara indican que, en las familias encabezadas por trabajadores manuales, los hijos eran por lo común trabajadores manuales también, mientras que las hijas y esposas (cuando trabajaban remuneradamente) se empleaban en una variedad de ocupaciones, contribuyendo a la heterogeneidad mencionada antes.[89] Además, las familias incluían tanto a inmigrantes como a nativos. Por ejemplo, en Ciudad de México en 1970, la fuerza de trabajo urbana estaba formada principalmente por cabezas de familia inmigrantes y sus hijos nacidos en la ciudad, y, en 1980, en Reynosa (una de las ciudades de la frontera norte de México) los

87. Las tasas de participación relativa de diferentes estratos urbanos muestran que es más factible que las mujeres de familias de «clase media» (trabajadoras no manuales) sean económicamente activas que las de familias de clase trabajadora. Las mujeres con niveles más altos de educación pueden ganar lo suficiente como para sustituir su propio trabajo doméstico por servicio doméstico remunerado. Véase Brígida García, Humberto Muñoz y Orlandina de Oliveira, *Hogares y trabajadores en la Ciudad de México*, México, D. F., 1982, cuadro 5.1.

88. Véanse Balán *et al.*, *Men in a Developing Society*, para Monterrey, México; Roberts, *Organizing Strangers*, sobre la ciudad de Guatemala; M. Margulis, *Migración y marginalidad en la sociedad argentina*, Buenos Aires, 1970, sobre Buenos Aires; y Butterworth y Chance, *Latin American Urbanization*, sobre otras ciudades latinoamericanas. En el caso de Ciudad de México, el 90 por 100 de individuos inmigrantes fueron precedidos o seguidos por un miembro de la familia. Véase Brígida García, Humberto Muñoz y Orlandina de Oliveira, «Migración, familia y fuerza de trabajo en la Ciudad de México», *Cuadernos del CES*, 26 (México, D. F., 1979).

89. García, Muñoz y Oliveira, «Migración»; Mercedes González de la Rocha, *Los recursos de la pobreza: familias de bajos ingresos en Guadalajara*, México, D. F., 1986.

inmigrantes y los nativos eran miembros de la misma familia y compartían la misma casa.[90]

Es necesario también considerar la migración como un factor que aumentaba la desigualdad hacia los años setenta, aunque su impacto era heterogéneo, variando en cada ciudad y dependiendo de si el inmigrante era hombre o mujer. Existe evidencia de que en algunas ciudades la selectividad de los inmigrantes descendió a partir de 1960: los que llegaban a las ciudades tenían menos educación y formación respecto a la población de origen que los inmigrantes anteriores. Los inmigrantes que llegaron en los años cincuenta y sesenta a Monterrey (una ciudad industrial al norte de México) estaban menos preparados y era más probable que ocuparan puestos de trabajo manual que los inmigrantes anteriores.[91] Asimismo, desde los años sesenta se produjo una migración creciente de trabajadores rurales no cualificados a México que ocuparon los puestos no cualificados en la ciudad.[92]

De ordinario se encuentra que los inmigrantes de origen rural predominaban desproporcionadamente en los trabajos manuales no cualificados en construcción, manufacturas y servicios, mientras que los empleos no manuales, creados por el auge de los servicios modernos y que exigían niveles relativamente altos de educación, eran para aquellos nacidos en la misma ciudad o en otras ciudades con buenas instituciones educativas. El nacido en la ciudad y aquellos inmigrantes de origen urbano que tenían al menos educación primaria trabajaban, en general, en trabajos cualificados o semicualificados en las manufacturas, empresas de servicios o talleres familiares.[93]

El trabajo ocasional en servicios personales, en la construcción y en las manufacturas era con frecuencia provisto por la migración temporal del campo a la ciudad, de modo que en algunos países los trabajadores informales muchas veces resultaban étnicamente distintos de aquellos empleados formalmente.[94] Donde, como en Argentina, no había una economía campesina que ofreciera inmigrantes temporales, los inmigrantes sin cualificación de Buenos Aires procedían de los países vecinos y cumplían funciones semejantes a los inmigrantes temporales en México.[95]

90. Sobre Ciudad de México, véase García, Muñoz y Oliveira, «Migración»; sobre Reynosa, véase M. Margulis y R. Tuirán, *El mercado de trabajo en el capitalismo periférico: el caso de Reynosa*, México, D. F., 1986.

91. Véase Balán *et al.*, *Men in a Developing Society*, pp. 146-147.

92. Para Ciudad de México, véase Orlandina de Oliveira, «Industrialization, Migration and Entry Labor Force Changes in Mexico, D. F., 1930-1970», tesis doctoral inédita, Universidad de Texas, Austin, 1975. En Buenos Aires era posible encontrar a inmigrantes de ambos sexos trabajando en las manufacturas y en la construcción así como a los nacidos en la ciudad. Y en Ciudad de México, los inmigrantes desempeñaron un papel importante en la expansión de la fuerza de trabajo industrial y de los empleos de trabajo no manual. Véanse A. Marshall, *El mercado de trabajo en el capitalismo periférico: el caso de Argentina*, Santiago de Chile, 1978; Orlandina de Oliveira y Brígida García, «Migración a grandes ciudades del Tercer Mundo; algunas implicaciones sociodemográficas», *Estudios Sociológicos*, México, D. F., 2/4 (1984).

93. Véase Agustín Escobar, *Con el sudor de tu frente*, Guadalajara, 1986.

94. Véase, por ejemplo, a los habitantes de los pueblos de la sierra peruana que venden frutas en Lima, y a las mujeres mazua en Ciudad de México.

95. Véase Jorge Balán, «Estructuras agrarias y migración en una perspectiva histórica: estudios de casos latinoamericanos», *Revista Mexicana de Sociología*, XLIII/1 (1981), e *International Migration in the Southern Cone*, Buenos Aires, 1985. La migración internacional —de Bolivia y Paraguay a Argentina, de Colombia a Venezuela— ha creado enclaves de inmigrantes pobres y étnicamente diferenciados en varias ciudades latinoamericanas.

Aunque los inmigrantes de origen rural no sufrían, como hemos visto, una desventaja significativa cuando se les comparaba con los nacidos en la ciudad, este no era el caso de los inmigrantes que provenían de minorías étnicas que eran claramente distintas del grueso de la población. Las «cabecitas negras» de las provincias norteñas de Argentina eran mirados con desdén por los inmigrantes europeos y los nacidos en la ciudad. Los inmigrantes paraguayos y bolivianos se habían convertido hacia los años setenta en una clase marginada específica en Buenos Aires. En Brasil, pese a su reputación de relaciones armoniosas de clase, los negros eran el sector menos favorecido de la población urbana. Tomando en cuenta tanto los niveles de educación, orígenes rurales o urbanos, y la región del país, los negros estaban peor pagados que los blancos, vivían en las peores condiciones habitacionales y sufrían las peores condiciones de salud. La evidencia disponible sugiere una conclusión similar sobre los grupos indígenas que migraban a las ciudades latinoamericanas. En Guatemala, los indios estaban en desventaja en todos los aspectos de la estratificación urbana: ingreso, vivienda, educación, salud, en comparación con los blancos. En Lima, los inmigrantes de habla quechua y aymara estaban entre los más pobres de la ciudad.[96]

El género se mantuvo como un factor que contribuía a la desigualdad en los años sesenta. Las familias encabezadas por mujeres tenían cada vez más importancia numérica en la región y representaban el grupo más empobrecido de hogares. En Ciudad de México y Buenos Aires, la proporción de las familias encabezadas por mujeres eran cerca del 17 por 100; en Recife (en el noreste de Brasil) esta cifra subía al 22 por 100; y en Santiago de Chile, era del 20 por 100. Estas familias eran de un tamaño promedio más pequeño que aquellas encabezadas por hombres, y las mujeres que encabezaban la familia combinaban las tareas de ganarse la vida con las tareas domésticas y tenían también que mantener las redes que aportaban los recursos no monetarios. Casi un 45 por 100 de las familias encabezadas por mujeres en Belo Horizonte, Brasil, estaban por debajo del nivel de pobreza, mientras que la cifra equivalente para las familias biparentales era aproximadamente del 28 por 100.[97]

En un estudio comparativo de dos ciudades brasileñas (Recife y São José dos Campos) se ha encontrado que tanto hombres como mujeres trabajaban más cuando pertenecían a una familia encabezada por una mujer. Puesto que las mu-

96. Sobre la ciudad de Guatemala, véase J. P. Pérez Sainz, *Ciudad, subsistencia e informalidad: tres estudios sobre el área metropolitana de Guatemala*, Guatemala, 1990. T. Altamirano ha mostrado tanto la pobreza de los inmigrantes indios de la sierra en Lima, como también su capacidad para organizarse para afrontar las difíciles circunstancias materiales: *Presencia andina en Lima metropolitana*, Lima, 1984, y *Cultura andina y pobreza urbana*, Lima, 1988.

97. Sobre México, véase García, Muñoz y Oliveira, *Hogares*; sobre Argentina, Zulma Recchini de Lattes, «Empleo femenino y desarrollo económico: algunas tendencias», *Desarrollo Económico*, 17, 66 (1977), pp. 301-317; sobre Chile, Edith Pantelides, *Estudios de la población femenina económicamente activa en América Latina, 1950-1970*, Santiago de Chile, 1976; sobre Recife, Brígida García, Humberto Muñoz y Orlandina de Oliveira, *Familia y mercado de trabajo. Un estudio de dos ciudades brasileñas*, México, D. F., 1983; sobre Belo Horizonte, T. W. Merrick y M. Schmink, «Female Headed Households and Urban Poverty in Brazil», trabajo presentado al taller «Mujeres en la pobreza: ¿qué sabemos?», Belmont Conference Centre (1978). Véase también, Elizabeth Jelín, *La mujer y el mercado de trabajo urbano*, Buenos Aires, 1978.

jeres ganaban, en promedio, menos que los hombres, el bajo ingreso de la mujer que encabezaba la familia hacía más necesarios los ingresos de los hijos de ambos sexos.[98] El hecho de que las familias encabezadas por mujeres necesitaran utilizar todos sus recursos disponibles para sobrevivir significa que tenían menos flexibilidad frente al empeoramiento de la crisis económica.[99]

La urbanización, los cambios en la estructura ocupacional urbana y la relativa decadencia de la agricultura como fuente de vida había resultado en una considerable movilidad social en el período de la década de 1940 a la de 1970.[100] Los diversos patrones de movilidad social de la región cristalizaron las diferencias y divergencias en las transformaciones sociales y ocupacionales que han sido examinadas. En general, las cuatro décadas comprendidas entre 1940 y 1980 fueron años de un alto grado de movilidad social a causa de la masiva transferencia de trabajo de la agricultura a los empleos urbanos. Los países que tenían las tasas más altas de movilidad estructural total (definida como la suma del aumento proporcional de empleos no manuales y el descenso proporcional del empleo agrícola durante el período) fueron aquellos con las tasas más altas de urbanización (en nuestros ejemplos: México y Brasil). Aquellos países que experimentaron la urbanización antes (por ejemplo, Argentina) mostraban menos movilidad estructural, tanto porque tenían menos trabajadores agrícolas al comienzo del período como porque, en ese momento, tenían también altos niveles de trabajadores no manuales.[101] Los contrastes entre México y Perú son también indicativos de las diferencias en el ritmo y carácter de la modernización económica. Chile tenía un nivel más alto de movilidad estructural entre 1960 y 1980, como consecuencia de la brusca caída de la población agrícola y el gran incremento de los trabajos manuales menores. Sin embargo, si el alto nivel de desempleo en 1980 y los bajos niveles en 1960 se toman en consideración, la movilidad estructural en Chile sería baja o inexistente. La caída de la población agrícola fue menos rápida en Perú, y una de las menores de la región, y la movilidad estructural se concentró en los estratos inferiores de trabajadores manuales, mientras que aumentó poco en los estratos no agrícolas de trabajadores manuales.

La experiencia de movilidad social era diferente según el sexo y la edad. Para los hombres, la principal forma de movilidad en el período hasta 1980 fue mediante el aumento en los sectores más altos de trabajadores no manuales. Para las mujeres, la forma tradicional de movilidad (del campo al servicio doméstico en la ciudad) fue reemplazada, en este período, por el ingreso en los niveles inferiores de los estratos de trabajadores manuales, tales como vendedoras y dependientas, pero con mejores ingresos que aquellos en trabajos manuales cualificados que estaban todavía dominados por los hombres.

98. García, Muñoz y Oliveira (1983), *op. cit.*

99. Véase el estudio longitudinal de Mercedes González de la Rocha sobre las estrategias familiares para sobrevivir en Guadalajara, México: «Economic Crisis, Domestic Reorganization and Women's Work in Guadalajara, Mexico», *Bulletin of Latin American Research*, 7, 2 (1988), pp. 207-223.

100. Los siguientes análisis se basan principalmente en Durstson, «Transición estructural».

101. Para el cálculo de las diferencias en la movilidad estructural total entre los diez países considerados que van entre el mínimo del –1,1 por 100 en Uruguay y el 9,2 por 100 en Argentina, y el máximo del 41 por 100 en Honduras, el 37,5 por 100 en Bolivia y el 36,1 por 100 en Brasil en el período de veinte años hasta 1980, véase CEPAL, *Transformación*, cuadros 1-6.

CUADRO 5.3

Analfabetismo en seis países latinoamericanos, 1960-1985
(población de quince años y más, porcentaje)

País	1950	1960	1970	1980	1985[a]
Argentina	13,6[b]	8,6	7,4	6,1	4,5
Brasil	50,6	39,7	33,8	25,5	22,3
Colombia	37,7[c]	27,1	19,2	12,2[d]	17,7[e]
Chile	19,8[f]	16,4	11,0	8,9	5,6
México	43,2	34,5	25,8	16,0	9,7
Perú	–	38,9	27,5	18,1	15,2

NOTAS: [a] Estimación de la UNESCO; [b] población de catorce años y más; [c] cifras de 1951; [d] población de catorce años y más; [e] excluye a la población indígena de la selva tropical; [f] cifras de 1952.

FUENTES: UNESCO, *Statistical Yearbook, 1963*; CEPAL, *Statistical Yearbook for Latin America, 1980*.

La mayor movilidad ocurría entre generaciones: la cohorte de veinticinco a treinta y cinco años tenía sustancialmente más probabilidades de conseguir trabajos no manuales que sus iguales veinte años antes. Había, por supuesto, algunas evidencias de movilidad dentro de la generación ya que era más probable que la cohorte de veinticinco a treinta y cuatro años de edad de 1960 obtuviera trabajos no manuales y menos probable que tuviera trabajos agrícolas en 1980 cuando tenían de cuarenta y cinco a cincuenta y cuatro años de edad.[102]

Una razón importante para las altas tasas de movilidad social entre las cohortes jóvenes eran los crecientes niveles de educación en la región que beneficiaron sobre todo a las cohortes más jóvenes. La creciente demanda de trabajadores no manuales en los años sesenta y setenta analizada antes fue satisfecha por un incremento en la oferta de personas con los niveles requeridos de educación, particularmente los nacidos en la ciudad. La educación se convirtió en una vía más importante para la movilidad ocupacional de lo que había sido en el período previo. Los cambios en los niveles educativos entre los años cincuenta y setenta fueron espectaculares: cada uno de los seis países estudiados redujo el analfabetismo en más del 50 por 100 (véase el cuadro 5.3). Pese a estos avances, los niveles educativos de la población económicamente activa se mantuvieron bajos en varios países (véase el cuadro 5.4). Las excepciones fueron Argentina y Chile, donde menos del 30 por 100 de su población económicamente activa tenía tres o menos años de educación en 1980. La cifra equivalente para Brasil era del 51,9 por 100. En cambio, en Perú la población económicamente activa estaba «sobreeducada» para los trabajos no manuales disponibles. El rápido aumento de los niveles educativos entre 1970 y 1980 se reflejó en que casi el 26 por 100 de la población peruana económicamente activa tuviera educación secundaria completa; en su mayoría se trataba de jó-

102. *Ibid.*, cuadros 1-9.

venes que ingresaban a un mercado de trabajo que, como hemos visto, había tenido poca expansión entre 1972 y 1982 en los empleos no manuales superiores.

Una característica peculiar de los niveles educativos en América Latina es su polarización. Junto con un gran porcentaje constante de aquellos que no habían podido terminar la enseñanza primaria, había un creciente número que tenía educación secundaria y universitaria. Aunque la tendencia es confusa por la falta de clasificaciones comparables entre los censos, el aumento de aquellos con siete o más años de educación mostrado en el cuadro 5.4 es notable.[103] Tanto el incremento rápido en los trabajos no manuales como de las personas con niveles primarios y superiores de educación significó una cierta depreciación de estos trabajos y de las credenciales educativas. El aumento de trabajadores no manuales en México significó un descenso relativo en sus salarios con respecto a los trabajadores manuales cualificados. Mientras ser instruido era un requisito suficiente para la mayoría de trabajos manuales cualificados en los años sesenta, la educación primaria se convirtió en esencial hacia los años setenta, y de forma parecida se aumentó el nivel educativo exigido para trabajos no manuales. Aunque parte de la demanda de credenciales más elevadas surgió de los requisitos de los nuevos trabajos basados en tecnología avanzada en los servicios o en la industria, incluso los mismos empleos en 1980 exigían niveles más altos de educación que en 1960.[104]

Los estudios de la movilidad ocupacional que contienen datos sobre la movilidad intergeneracional y vital nos permiten dar un recuento más pormenorizado del carácter y alcance de la movilidad del que sería posible usando sólo los datos censales.[105] Muestran que las tasas de movilidad social han sido efectivamente altas en América Latina, y comparables con las existentes para Estados Unidos y los países de Europa occidental en el período posterior a la segunda guerra mun-

103. Este es el caso en las cifras para Argentina y Colombia. Las cifras de 1980 para México están sólo disponibles para el total de la población, no para la población económicamente activa. Es probable que esta diferencia produjera una ligera desviación al alza al incluir a aquellos que estaban todavía en la secundaria y en niveles previos, pero es probable también que fuera compensado por una desviación a la baja al incluir a aquellos adultos que no eran parte de la población económicamente activa. Los niveles educativos de este segmento, en el caso mexicano, son ligeramente más bajos que los de aquellos en el mercado laboral. CEPAL, *Transformación*, cuadros 1-2, proporciona cifras para los cambios en los niveles educativos de la población de quince a veinticuatro años de edad entre 1960 y 1980 en Chile, Brasil, Panamá, Perú, Ecuador y Uruguay. Esta población joven también muestra un aumento sustancial en la proporción con niveles de educación secundaria y superior en los seis países.

104. CEPAL, *Transformación*, pp. 38-41. Sobre la cuestión del vínculo entre educación y movilidad ocupacional en este período, véanse Jorge Balán, «Migrant native socioeconomic differences in Latin American cities, a structural analysis», *Latin American Research Review*, 4, 1 (1969), pp. 3-29, y Bryan Roberts, «Education, urbanization and social change», en R. Brown, ed., *Knowledge, Education and Cultural Change*, Londres, 1973, pp. 141-162.

105. Los ejemplos proceden del estudio de Balán, Browning y Jelín sobre la movilidad social y geográfica en Monterrey, México, *Men in a Developing Society* (1979), y el estudio de Muñoz, Oliveira y Stern sobre Ciudad de México, *Migración y desigualdad social en la ciudad de México* (1977). El método de la CEPAL para calcular la movilidad estructural consiste en comparar cohortes equivalentes tomadas de los censos nacionales en diferentes períodos de tiempo. No hay garantía, sin embargo, de que una cohorte identificada en el primer censo estará formada por las mismas personas que su equivalente en el censo siguiente, y no se pueden vincular las ocupaciones de los padres e hijos.

CUADRO 5.4

Niveles educativos de la población económicamente activa en seis países latinoamericanos, 1960, 1970, 1980 (porcentaje)

País	Año del censo	Número de años de estudio						
		Ninguno	1-3	4-6	7-9	10-12	13+	Sin datos
Argentina	1960[a]	6,9	24,4	45,8	4,7	9,6	4,4	4,2
	1970[b]	0,0	15,8	20,3	36,7	13,1	5,9	8,2
	1980[c]	–	29,4[d]	48,4[e]	16,9[f]	–	5,3[g]	–
Brasil	1960[h]	41,6	30,6	19,2	1,9	3,0	3,2	0,5
	1970	36,0	27,6	22,9	6,1	4,9	2,3	0,1
	1980[h]	27,2[i]	24,7	28,1	10,1	6,8	3,1	0,1
Colombia	1960		–	–	–	–	–	–
	1970[j]	21,6	31,1	27,8	10,0	5,6	2,8	1,1
	1980[k]	11,5	49,2[l]	–	29,8[m]	–	7,7[n]	1,8
Chile	1960[j]	14,1	21,3	35,2	12,3	10,0	2,3	4,8
	1970[j]	8,2	15,4	31,6	13,0	13,5	4,0	14,3
	1980[o]	4,9	11,3	25,9	14,9[p]	33,3[q]	9,7	–
México	1960[j]	35,4	32,0	24,3	4,6	2,1	1,6	0,0
	1970[j]	7,1	30,3	29,7	5,9	3,7	3,3	0,0
	1980[y]	16,2	22,1	34,7	16,2	4,6	6,2	–
Perú	1960[r]	32,8	– 52,2 –		- 11,6 –		2,5[s]	0,9
	1970[o]	19,3	27,3	28,1	7,9	9,4	4,8	3,2
	1980[o]	12,4	24,2[t]	18,4[u]	13,1[v]	13,8[w]	12,1[x]	6,0

NOTAS: [a] Población económicamente activa (PEA) de catorce años y más; [b] PEA de diez años y más; [c] PEA de catorce años y más; [d] PEA sin ningún año de educación y primaria incompleta; [e] PEA con primaria completa y secundaria incompleta; [f] PEA con secundaria completa y educación superior incompleta; [g] PEA con educación superior completa; [h] PEA de diez años y más; [i] incluye PEA con menos de un año de estudios; [j] PEA de doce años y más; [k] población empleada de doce años y más; [l] PEA con algún nivel de primaria; [m] PEA con algún nivel de secundaria; [n] PEA con algún nivel superior; [o] PEA de quince años y más; [p] PEA con siete u ocho años de estudios; [q] PEA con un mínimo de nueve y un máximo de doce años de educación; [r] PEA de seis años y más; [s] educación universitaria; [t] PEA con primaria incompleta; [u] PEA con primaria completa; [v] PEA con secundaria incompleta; [w] PEA con secundaria completa; [x] PEA con educación superior; [y] población total de doce años y más, menos los de doce a catorce años que asisten a la escuela primaria.

FUENTES: UNESCO, Naciones Unidas, *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean, 1989*. Para México: *X Censo General de Población y Vivienda, 1980*, Resumen General, vol. 1, cuadros 11-15, INEGI, 1986.

dial. El análisis de los antecedentes de la vida muestra que los inmigrantes de las grandes ciudades competían razonablemente bien con los nacidos en la ciudad para obtener los mejores trabajos, particularmente después de unos cuantos años de residencia. Su éxito relativo se basaba en parte en el hecho de que la migración de los años cuarenta y cincuenta era bastante selectiva si se la compara con la de su lugar de origen. Estos inmigrantes procedían muchas veces de las clases medias provincianas, y tenían niveles de educación relativamente elevados que les posibilitaban asumir puestos de trabajo administrativo y profesional que se estaban abriendo en las ciudades. De igual manera, la migración de artesanos de caseríos y pequeños pueblos suministró una clase trabajadora cualificada a las ciudades.

Aunque el estatus de la familia continuó siendo un factor significativo en los logros ocupacionales de los hijos, su impacto se transmitió principalmente a través de la educación que éstos podían obtener. Como determinante del logro educativo de los hijos, el estatus socioeconómico de la familia fue más importante que el lugar de origen (fuera nacido en el área urbana o rural), y continuó influyendo en dicho logro incluso con la rápida expansión de las oportunidades educativas en los años sesenta.

Había, de hecho, señales de que el aumento en la educación privada (generalmente religiosa) en los niveles primario y secundario, en los años sesenta y después, reflejaba la importancia que los padres de clase media daban a la educación, y su insatisfacción con las atestadas escuelas públicas urbanas. Los años sesenta y setenta vieron también la expansión de las universidades privadas, tanto religiosas como laicas, que satisfacían la mayor demanda de educación superior y ofrecían un ambiente educativo más selecto que las universidades públicas masivas para aquellos que tuvieran dinero. Hacia 1980, la educación se había convertido en el factor singular más importante para obtener un estatus superior y acceder a empleos mejor pagados.

La desigualdad social en los años ochenta

Durante los años setenta y ochenta, los cambios tecnológicos que ahorraban trabajo y el descenso de la economía regional afectaron negativamente la demanda de trabajadores en las áreas urbanas. El resultado fue la persistencia de trabajadores no remunerados en la familia y de autónomos, y, hacia 1990, la creciente importancia en toda la región de estas categorías de empleo urbano. Cuando se suma a los cambios en el patrón de migración y al aumento sustancial de las tasas de participación femenina, la creciente diferenciación de la estructura de empleo urbano creó una estructura social urbana heterogénea y polarizada. Hubo una reducción drástica de la movilidad social a causa de la importancia decreciente de la migración del campo a la ciudad, del estancamiento de las economías de la región, y de las políticas dirigidas a reducir el gasto público que recortaron el empleo burocrático no manual. Las oportunidades de movilidad para la generación más joven eran, en consecuencia, mucho menores que para sus padres. La mayor rigidez de la estructura social funcionaba diversamente, como veremos, según el país y la ciudad.

En los años setenta, hubo claros signos de que la larga tendencia secular al alza de los salarios urbanos reales estaba llegando a su fin.[106] En México, la hiperexpansión del gasto público y la subida de la inflación acabó en políticas de ajuste que redujeron el gasto público y los salarios desde 1979 en adelante. Los salarios urbanos mínimos fueron los más afectados, y descendieron en un 8,4 por 100 entre 1978 y 1981. En contraste con México, Brasil tenía una gran dependencia de las importaciones de petróleo, y aumentó su deuda externa después de la primera crisis del petróleo (1973-1974) para equilibrar el cambio negativo de los términos de intercambio. Desde 1978, sin embargo, el continuo deterioro de los términos de intercambio provocó una pronunciada caída en la tasa de crecimiento del salario mínimo real brasileño -general en la industria y la construcción. En Argentina y Chile, la política económica en los años setenta se dirigió a controlar los salarios como medio de estabilización y de mejorar la competitividad internacional. La política salarial fue utilizada como un medio para controlar la fuerza de trabajo, y fue acompañada de la ruptura de la estructura sindical para rebajar la oposición organizada a las políticas antiindustriales y antiempleo que se seguían. En Argentina, la reducción del salario real entre 1975 y 1979 fue del orden del 50,4, 54,9 y 55,9 por 100 para el salario mínimo urbano, el salario mínimo industrial y el mínimo en la construcción, respectivamente. En Chile, la abrupta disminución tuvo lugar entre 1970 y 1975 cuando el salario mínimo urbano cayó un 41,1 por 100, el salario mínimo industrial un 41,8 y en la construcción un 18,3 por 100. En Perú, los salarios reales cayeron también acentuadamente entre 1975 y 1978.

En los años ochenta, el descenso de los salarios reales fue más general y sistemático en toda la región: entre 1980 y 1987, el salario mínimo real descendió un 13,6 por 100 en América Latina, aunque con alguna recuperación entre 1985-1987.[107] El descenso parece haber sido más drástico en los salarios del sector público que bajó un 17,1 por 100, y menos serio en el manufacturero, que descendió un 9,9 por 100. Esta tendencia global encubre variaciones importantes según el país y la ciudad. Los descensos fueron más drásticos en Perú y México, mientras en Colombia los salarios reales parecen haber aumentado. De los seis países, Colombia fue el único en implantar una política económica que permitió la expansión del volumen de las exportaciones, la neutralización de los efectos de la caída de los precios internacionales y una subida de los salarios reales desde los años setenta hasta 1987.

El impacto de la crisis en los mercados laborales fue diferente entre los países latinoamericanos. Por ejemplo, la tasa de desempleo en Chile subió espectacularmente del 8,3 por 100 en 1974 al 18,6 por 100 diez años después. En Perú, el aumento fue menos pronunciado durante el mismo período, y en Argentina, Brasil, Colombia y México el cambio fue mínimo. En términos de los niveles de pobreza, los datos chilenos indican que la proporción de hogares por debajo de la línea de pobreza (con ingresos insuficientes para satisfacer los niveles mínimos de nutrición) aumentó del 11,7 por 100 en 1979 al 23,0 por 100 en 1984. En

106. Los siguientes datos sobre salarios en los seis países se han tomado de PREALC, *Empleo y salario*, Santiago de Chile, 1983.

107. Para ésta y las siguientes estadísticas, véase PREALC, «La evolución del mercado laboral entre 1980 y 1987», Work Document Series, n.º 38 (Santiago de Chile, 1988).

Perú, las cifras equivalentes indican un aumento del 8 al 21,2 por 100 entre 1970 y 1982.[108]

Para los pobres de la ciudad, la crisis económica hizo incluso más indispensable utilizar varios recursos monetarios y no monetarios para cubrir sus necesidades. Un salario único era cada vez menos adecuado para mantener una familia frente al descenso de los salarios reales. Incluso los bajos salarios de los jóvenes y las mujeres se volvieron necesarios para sostener a la familia, junto con mayor trabajo doméstico. Este ha sido el factor principal para aumentar la participación de la fuerza de trabajo femenina de las familias pobres.

En las metrópolis de América Latina, el trabajo remunerado de las mujeres se convirtió en una parte esencial del presupuesto familiar hacia 1980. No hay estudios pormenorizados de los cambios en el mercado laboral femenino entre 1980 y 1990 en los seis países, pero los datos de México y Brasil pueden utilizarse para ilustrar las tendencias. En México hubo una acentuada expansión del empleo femenino durante los años ochenta, con un incremento del 6,5 por 100 anual en la tasa de participación de las mujeres económicamente activas entre 1979 y 1987 (comparado con el 3,5 por 100 anual entre 1970 y 1979).[109] La tendencia en Brasil era similar, con un aumento del 7,6 por 100 en la participación femenina entre 1980 y 1985 (comparado con el 4,6 por 100 entre 1970 y 1980).[110]

La recesión económica en los años ochenta en México suscitó la movilización de una potencial oferta de trabajo formada principalmente por mujeres adultas (treinta y cinco a cuarenta y nueve años) de bajos niveles educativos, casadas y con hijos pequeños. En cambio, las mujeres jóvenes y solteras (veinte a treinta y cuatro años), con niveles educativos medios y altos, disminuyeron su participación en el mercado laboral. Es probable que este contraste fuera producido por la contracción de las oportunidades en el empleo no manual y el aumento en el empleo informal.[111] Los datos brasileños indican una tendencia semejante en cuanto a los niveles educativos y de edad de la fuerza de trabajo femenina. Las mujeres con bajos niveles de educación aumentaron sus tasas de participación en un 56,3 por 100 entre 1980 y 1985, mientras que las mujeres con cinco o más años de estudios mostraron incrementos más modestos. Las mujeres entre treinta y cuarenta y nueve años en el mismo período tenían un aumento más alto en su participación que las mujeres más jóvenes.[112]

Los cambios en las características de las mujeres que ingresaban en el mercado de trabajo ocurrieron en conjunción con las transformaciones en la forma de su inserción. En México el porcentaje de trabajadores no manuales (profesionales, técnicos y administrativos) en la población femenina económicamente activa decreció significativamente, y sólo los trabajadores más cualificados lograron

108. PREALC, «Pobreza y mercado de trabajo en cuatro países: Costa Rica, Venezuela, Chile y Perú», Documento de trabajo (Santiago de Chile, 1987).

109. Orlandina de Oliveira y Brígida García, «Cambios en fecundidad, trabajo y condición femenina en México», trabajo presentado al XXII Congreso Mundial de Sociología, Madrid, 1990; Mercedes Pedrero Nieto, «Evolución de la participación económica femenina en los ochenta», *Revista Mexicana de Sociología*, LII, 1 (1990), pp. 133-149.

110. Véase C. Bruschini, *Tendências da força do trabalho feminina nos anos setenta a oitenta: algumas comparações regionais*, São Paulo, 1989.

111. Oliveira y García, «Cambios en fecundidad».

112. Bruschini, *Tendências*.

obtener los pocos empleos no manuales que se crearon.[113] La población femenina económicamente activa con bajos niveles educativos mostró una evidente caída en su participación en el trabajo manual asalariado, pero aquellas con niveles medios de educación vieron aumentada su presencia. Ambas tendencias indican los requisitos más estrictos para contratar trabajadores en períodos de recesión.

Las empleadas domésticas terminaron representando una proporción significativamente más pequeña de la población femenina económicamente activa, al igual que las trabajadoras en la manufactura. Sólo las trabajadoras manuales asalariadas en las industrias de servicios aumentaron su proporción en el trabajo asalariado femenino. Las mujeres autónomas aumentaron su proporción en el empleo, especialmente aquellas con bajos niveles de educación, que vivían en uniones consuetudinarias y tenían hijos pequeños. El aumento del autoempleo ocurrió no sólo en el sector terciario (el sector con más empleo femenino) sino también en la manufactura. Esta expansión del autoempleo no se debió sólo a las estrategias de supervivencia por parte de las familias pobres, sino a la reestructuración de la actividad manufacturera mediante el uso de la subcontratación con talleres y con trabajadores en sus domicilios.[114]

El descenso de los salarios reales tenía importantes consecuencias para la estructura de clases, especialmente porque ocurría en el contexto del recorte en el gasto y el empleo estatales. En los años ochenta, las economías latinoamericanas adoptaron cada vez más políticas de libre mercado con el objetivo de estimular el sector privado y reducir la intervención estatal en la economía. Las clases medias y las clases trabajadoras urbanas probablemente sintieron las consecuencias más impactantes, especialmente el grupo que hemos denominado clase media baja y proletariado formal e informal. Los ingresos de los empleados estatales de nivel intermedio y bajo, incluidos los maestros y el personal de sanidad, parecen haber caído fuertemente en estos años, de forma que en 1985 los trabajadores del sector público en Uruguay, por ejemplo, ganaban un 56 por 100 de su salario de 1975.[115] En México, el decil de ingresos familiares que abarcaba sobre todo a la clase media baja se comenzó a diferenciar del superior y, en términos de ingresos y fuentes de ingreso, se volvió más parecido al decil inferior.[116] Entre 1980 y 1988, el crecimiento del empleo estatal era bajo o inexistente en la mayoría de países de la región.

113. Los siguientes datos, de Oliveira y García, «Cambios en fecundidad», se basan en una muestra nacional de mujeres entre 20 y 49 años de edad para los años 1982-1987.

114. Escobar, *Con el sudor*; Víctor Tokman, «El sector informal: quince años después», *El Trimestre Económico*, 215 (1987), pp. 513-536; Marta Roldán y Lourdes Benería, *The Crossroads of Class and Gender*, Chicago, Ill., 1987; Roberts, «Employment structure, life cycle and life chances: formal and informal sectors in Guadalajara»; A. Marshall, «Non-standard Employment Practices in Latin America», en Discussion Paper OP/061/1987, Ginebra, 1987; P. Arias, «La pequeña empresa en el occidente rural», *Estudios Sociológicos*, 6, 17 (México, D. F., 1988); Brígida García, *Desarrollo económico y absorción de fuerza de trabajo en México, 1950-1980*, México, D. F., 1988; A. Portes, M. Castells y L. Benton, eds., *The Informal Economy in Comparative Perspective*, Baltimore, Md., 1989.

115. Organización Internacional del Trabajo, *World Labour Report 1989*, Ginebra, 1989, p. 5.

116. Fernando Cortés y Rosa María Rubalcava, *Autoexplotación forzada y equidad por empobrecimiento*, México, D. F., 1991.

Los trabajadores administrativos también dependían del Estado en cuanto a los servicios sociales, ya que sus bajos ingresos motivaban que varios miembros de la familia trabajasen y que no pudieran adquirir fácilmente servicios (fuera de educación, sanidad o servicio doméstico) en el mercado. Era probable que los intereses y preocupaciones de esta clase media baja se acercaran más a los de los trabajadores manuales en los años ochenta. Además, los problemas de la vida cotidiana urbana (alumbrado, agua, etc.) comenzaron a ser comunes para los diferentes sectores sociales, generando, con frecuencia, una oposición común al Estado debido a su fracaso en proporcionar los servicios básicos. Una heterogeneidad social creciente en las áreas residenciales fue registrada en varias ciudades, como resultado de que la clase media y la clase trabajadora invadían mutuamente sus espacios para encontrar vivienda barata.

El relativo descenso de los ingresos en la cima de la distribución del ingreso fue también drástico, pero hubo signos de diferenciación entre la sección empresarial y los profesionales y administradores de alto nivel. El ingreso de las ganancias aumentó durante los años de la crisis, mientras los salarios cayeron sustancialmente. Sin embargo, para las clases altas urbanas, sus ingresos estaban todavía significativamente por encima de los de otras clases, y aunque el consumo puede haber disminuido en estos años, el ingreso se mantuvo adecuado para un estilo de vida cómodo.[117]

La base de la estructura de clases urbana parece haber sufrido también en términos relativos a causa de la crisis, pese a que partía de bajísimos niveles de ingreso. El proletariado formal vio que la reducción de sus ingresos no se compensaba con mayores beneficios no salariales ni por otras fuentes de ingreso, incluidas las remesas del extranjero. Además, el proletariado formal perdió importancia relativa como parte de las clases trabajadoras latinoamericanas en los años ochenta, en que el proletariado informal aumentó sustancialmente tanto en número como en proporción de la fuerza de trabajo urbana. Las cifras oficiales sugieren que el empleo urbano informal en toda la región creció en un 56,1 por 100 entre 1980 y 1987, esto es, a una tasa anual del 6,6 por 100; los aumentos más significativos ocurrieron en México y Brasil.[118] Las mismas fuentes indican que el empleo en el sector privado creció en un 2,3 por 100 anual, considerablemente por debajo de la tasa de crecimiento de la población económicamente activa no agrícola (3,7 por 100), mientras que las grandes empresas tenían poco o ningún crecimiento. El empleo del sector público creció en un 4,1 por 100 anual, aunque con variaciones sustanciales entre los países. Hacia 1987, se estimaba que el empleo informal constituía el 28,9 por 100 del total del empleo urbano de la región, comparado con el 23,9 por 100 en 1980.

117. Para una indicación de los beneficios monetarios y no monetarios que estos estratos más altos continuaron recibiendo (automóviles de la empresa, bonos de productividad, pensiones escolares, viajes gratuitos, etc.), véase Agustín Escobar y Bryan R. Roberts, «Urban Stratification, the Middle Classes and Economic change in Mexico».

118. PREALC, «La evolución del mercado laboral entre 1980 y 1987», Work document series, n.º 328 (Santiago de Chile, 1988), cuadro 1; CEPALC, *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean, 1989*, Santiago de Chile, 1989, cuadro 3. El empleo informal fue definido como la suma de trabajo por cuenta propia, empleo familiar no remunerado y empleo en empresas con menos de cinco trabajadores (incluía así el servicio doméstico).

Los datos de México y América Central proporcionan un cuadro más preciso de estas tendencias. En las tres principales áreas metropolitanas de México, hubo un aumento del empleo en las pequeñas empresas, en el autoempleo y en el trabajo familiar no remunerado, y éste fue particularmente notorio en los servicios de reparación y en el comercio.[119] Se estimaba que el empleo informal (incluido el servicio doméstico) era el 33 por 100 de la fuerza de trabajo urbana en 1987. Los autónomos y los trabajadores de pequeñas empresas parecen haber sufrido una caída de sus ingresos reales, y el sector informal se había vuelto hacia 1989 sinónimo de mera subsistencia. Sólo los propietarios de pequeñas empresas y los trabajadores informales cuyos oficios tenían demanda ganaban bastante más que el salario mínimo, pero sus empresas en general estaban deficientemente equipadas y mostraban pocas señales de acumulación de capital.

Hacia 1989, los mercados de trabajo de la mayoría de países centroamericanos estaban sumamente informalizados. En Managua, que sufría los efectos del bloqueo económico y la guerra en el campo, y que tenía una débil base industrial, los trabajadores informales eran el 48 por 100 de la fuerza de trabajo urbana, sin contar a los empleados domésticos.[120] En otras capitales centroamericanas, los porcentajes correspondientes eran el 33 por 100 en la ciudad de Guatemala, el 29,9 por 100 en Tegucigalpa, el 28 por 100 en San Salvador y el 23 por 100 en San José.[121] Costa Rica, cuya economía había sido menos afectada que la mayoría de las economías latinoamericanas por la recesión de los años ochenta, era el único país de América Central que no experimentó una creciente informalización en los años ochenta.

Los trabajadores informales en las ciudades centroamericanas provenían desproporcionadamente de los grupos de edad más jóvenes y de los más viejos, de los inmigrantes, las mujeres y de aquellos con niveles más bajos de educación. El empleo informal se daba principalmente en el comercio, aunque un cuarto de los empleados informalmente estaba en el sector industrial. En todas las ciudades, el sector informal era social y económicamente heterogéneo, con grandes diferencias en el ingreso entre los propietarios de las pequeñas empresas, sus empleados y los autónomos. Los estudios de caso con muestras de autónomos y pequeñas empresas en estas ciudades indican que la informalidad para los autó-

119. INEGI, «Encuesta nacional de Empleo Urbano: Indicadores Trimestrales de Empleo», Aguascalientes, 1988; SPP, *La ocupación informal en áreas urbanas*, México, D. F., 1979; Agustín Escobar, «The Rise and Fall of an Urban Labor Market: economic crisis and the face of small-scale workshops in Guadalajara, Mexico», *Bulletin of Latin American Research*, 7, 2 (1988); González de la Rocha, «Economic Crisis, Domestic Reorganization and Women's Work in Guadalajara, Mexico»; Roberts, «The Changing Nature of Informal Employment».

120. Véase Amalia Chamorro, Mario Chávez y Marcos Membreño, «El sector informal en Nicaragua», en J. P. Pérez Sainz y Rafael Menjívar, eds., *Informalidad urbana en Centroamérica: entre la acumulación y la subsistencia*, San José, 1991, pp. 217-258. En Managua, el sector informal era ya amplio hacia la fecha de la revolución de 1979, expandiéndose rápidamente después del terremoto de 1972. Desde 1979 en adelante, el sector informal fue alternativamente alentado y desalentado por el régimen sandinista, aunque hacia 1989 se consideraba que proporcionaba servicios esenciales dentro de la economía desquiciada por la guerra.

121. Estimaciones basadas en las encuestas de hogares en varias ciudades. Véase Pérez Sainz y Menjívar, eds., para resultados pormenorizados. Se define a los empleados informalmente como los autónomos, los no remunerados, y los trabajadores y propietarios de empresas con menos de cinco trabajadores.

nomos era básicamente una estrategia de supervivencia de la familia frente al desempleo y los decrecientes salarios reales. Sólo los pequeños empresarios ganaban un ingreso significativamente por encima del mínimo y, como en México, incluso este sector mostraba poco dinamismo económico.

Debido a que el empleo informal ofrecía un acceso relativamente fácil a ingresos que podían complementar los ingresos de la familia, facilitaba la estrategia familiar de colocar más miembros en el mercado laboral como forma de equilibrar el descenso del salario real. Es probable que las familias que tenían miembros del proletariado informal hayan experimentado una reducción menor en su ingreso global que otras familias trabajadoras. La evidencia procedente de México sugiere que este fue el caso; además, las fuentes no salariales de ingreso, tales como remesas y autoabastecimiento, se hicieron más importantes.[122] El resultado de estas diferentes tendencias fue la continua polarización de los ingresos en México, pese a la ligera bajada de la desigualdad del ingreso.

Uno de los aspectos más importantes de la vida urbana a finales de los años ochenta y comienzos de los noventa fue la presión sobre las familias y las comunidades residenciales, pues se convirtieron en medios esenciales de supervivencia, particularmente para las familias de bajos ingresos y los que habían llegado recientemente a la ciudad. Complementar sus escasos ingresos y compartir la vivienda era esencial para los pobres, fueran los allegados de Santiago de Chile, los pobres de Lima o los inmigrantes de Ciudad de México. A su vez, la ayuda mutua entre los vecinos y las estrategias colectivas de supervivencia, tales como la cocina comunal, eran igualmente importantes. Las estrategias de supervivencia familiares y comunales generaban tensiones que llevaban a la ruptura de la familia y a la fragmentación de la comunidad.[123] La presión sobre las relaciones familiares era considerable, particularmente sobre las mujeres, pues como madres y amas de casa tenían una doble responsabilidad: debían ocuparse del hogar y de los demás miembros de la familia, y buscar fuentes de ingreso en el trabajo doméstico externo o en el empleo fuera de casa. Los hombres que encabezaban la familia, aunque incapaces de mantener a ésta con sus bajos salarios, muchas veces se oponían a que sus esposas trabajaran fuera de casa y se resistían a dar su salario completo para el presupuesto familiar, con lo que aumentaba el potencial de los conflictos domésticos. Los padres esperaban que sus hijos e

122. Han ofrecido evidencias del incremento del número de miembros del hogar con trabajo remunerado entre los sectores más pobres, los siguientes trabajos: Mercedes González de la Rocha, «De por qué las mujeres aguantan golpes y cuernos: un análisis de hogares sin varón en Guadalajara», en Luisa Gabeyer *et al.*, *Mujeres y sociedad: salario, hogar y acción social en el occidente de México*, Guadalajara, 1988; Henry A. Selby *et al.*, *The Mexican Urban Household*, y Oliveira, «La participación femenina en los mercados de trabajo urbanos en México: 1970-1980». Cortés y Rubalcava, *Autoexplotación*, han demostrado el cambio en las fuentes de ingresos entre los deciles de más bajos ingresos, y que los hogares de estos estratos muestran la menor reducción en el ingreso global de todos los estratos mexicanos entre 1977 y 1984.

123. Véase Guillermo de la Peña, Juan Manuel Durán, Agustín Escobar y Javier García de Alba, *Crisis, Conflicto y sobrevivencia: estudios sobre la sociedad urbana en México*, Guadalajara, 1990, y particularmente, el trabajo de Mercedes González de la Rocha, Agustín Escobar y María de la O Martínez Castellanos, «Estrategias versus conflicto: reflexiones para el estudio del grupo doméstico en época de crisis», para el análisis de las estrategias colectivas de supervivencia en los hogares y vecindarios pobres, y los conflictos que surgieron a raíz del peso desigual que tales estrategias imponían en las diferentes categorías de miembros de la familia

hijas contribuyeran a la olla familiar, mientras que éstos deseaban a su vez utilizar sus ingresos para sus necesidades individuales. Los conflictos entre hombres y mujeres y entre generaciones que surgían en las familias se convirtieron en una característica notoria de la vida urbana en América Latina.

Los cambios en el mercado de trabajo tendieron a debilitar el empleo como el factor central que estructuraba la vida cotidiana, redefiniendo las bases de la estratificación social. La intensificación de la subcontratación de las grandes empresas con talleres y con trabajadores a domicilio, el aumento del desempleo, el carácter esporádico de gran parte de la fuerza de trabajo y el aumento de la rotación de los trabajadores produjeron gran inestabilidad en el empleo. Estos procesos iban contra la consolidación de las clases sociales urbanas en América Latina. La ocupación de un individuo se volvió un indicador menos útil que en el pasado sobre la posición social y de clase. Esto es especialmente cierto para la clase obrera, para la cual el empleo está cada vez menos vinculado a una destreza particular y a una carrera estable de trabajo, y para la cual el salario individual es generalmente insuficiente para mantener a la familia. La importancia de la ocupación para definir los ciclos vitales y la posición social se ha reemplazado con la posición dentro de la estructura familiar y la etapa en el ciclo familiar (cabeza de familia nuclear o extensa, con hijos pequeños o no, etc.) y el acceso a la ayuda de la comunidad y la familia y a las redes de información. Las carreras estables (caracterizadas por la permanencia en la misma empresa, la obtención de formación y promoción, el beneficio de antigüedad y la seguridad social) se hicieron raras, y el aumento de la movilidad interurbana era un indicador de los frecuentes cambios de empleo. La movilidad residencial también implica que los vecindarios se han hecho menos estables que en las décadas anteriores y menos firmes como base de la solidaridad social.

CONCLUSIÓN

Los patrones de la urbanización y las transformaciones en la estructura social urbana en América Latina a partir de 1930 estaban estrechamente relacionados con el desarrollo del sector industrial que estaba vinculado a los cambios en la división internacional del trabajo. Antes de los años cuarenta, los diversos países de América Latina fueron principalmente exportadores de productos primarios y tenían un desarrollo débil del mercado interno. Eran sobre todo países rurales. El empleo no agrícola predominaba en el comercio y la producción artesanal. Las mujeres tenían una participación muy baja en los mercados laborales urbanos. Desde los años cuarenta, las políticas de sustitución de importaciones (primero de bienes básicos, y después de bienes de consumo duraderos, intermedios y de capital), provocaron una transformación espectacular en la estratificación social.

Esta transformación estaba basada tanto en factores demográficos como económicos. La migración del campo a la ciudad fue intensa y las ciudades crecieron rápidamente. El dinamismo de la industria manufacturera hizo posible la absorción de la creciente oferta de trabajadores que, en el período inicial, no creció tan rápido como lo haría en los años posteriores, en que las mujeres comenzaron a entrar en el mercado de trabajo urbano en número creciente y las nuevas cohortes de trabajadores engrosaron con el impacto retrasado del crecimiento

ron. La informalización era parte de un cambio secular en la manera en que se utilizaba el trabajo y en la organización de los mercados de trabajo. Como era el caso en algunos países industriales avanzados, se estaba derivando en América Latina hacia formas más flexibles de contrato y del uso del trabajo, que desembocaban a veces en una mayor inestabilidad, más tiempo parcial de trabajo y menos derechos laborales. Esta tendencia se basaba en las presiones para utilizar el trabajo en formas compatibles con el cambio tecnológico en un mercado internacional sumamente integrado. En esta situación, incluso el empleo informal tenía limitadas posibilidades de expansión tal como lo muestran los crecientes niveles de desempleo abierto en varios países.

Un factor adicional en la heterogeneidad de las clases trabajadoras era la centralidad de la familia en la subsistencia diaria. La disminución de los salarios hizo necesario que varios miembros de la familia entraran en el mercado de trabajo. La creciente presencia de las familias con varios trabajadores se tradujo en una mayor diversidad ocupacional dentro de las familias. El empleo del cabeza de familia perdió importancia como fuente del ingreso familiar y de identidad para los miembros de la familia. Ha habido pocos ejemplos en América Latina de los tipos de comunidad de la clase trabajadora que eran comunes en Europa en el siglo XIX y comienzos del XX en los que la cultura popular fue modelada por un tipo de trabajo predominante. Estos procesos produjeron tendencias aparentemente contradictorias en la formación de clases. Se dio una creciente fragmentación de las clases trabajadoras, pues menos trabajadores compartían una postura semejante en el mercado de trabajo, y era menos probable que una experiencia laboral semejante fuese un factor clave en la identidad social (y política). No obstante, la solidaridad familiar y comunal se hizo más importante en tiempos de crisis y generó necesidades e intereses que eran compartidos por amplios sectores de la población.

Hacia 1990 los patrones diferentes de desarrollo nacional y regional y las diferencias en el contexto urbano eran más importantes que en períodos anteriores para moldear las clases y las relaciones entre las clases. La heterogeneidad de la estructura social urbana y de la movilidad social en América Latina significó que no había un único patrón de estratificación social en la región.

APÉNDICE I

Crecimiento urbano en seis países, 1940-1980

Extensión urbana	1940	1980	Tasas anuales de crecimiento (porcentajes) 1940-1950	1950-1960	1960-1970	1970-1980
ARGENTINA						
Urbana en áreas urbanas	61,2	82,1	2,6	3,0	2,0	2,2
Hasta 100.000	35,9	30,3	1,6	2,4	1,3	2,9
De 100.000 a 2.000.000	18,7	26,3	3,5	4,5	3,0	2,2
Metrópoli	45,4	43,4	2,9	2,8	2,0	1,7
Población	(14,2)	(28,2)	1,9	1,8	1,5	1,6
BRASIL						
Urbana en áreas urbanas	31,0	67,6	3,9	5,5	4,8	4,1
Hasta 100.000	61,3	36,8	2,8	5,0	3,0	2,4
De 100.000 a 2.000.000	5,6	23,1	5,6	8,5	9,7	8,7
Metrópoli	33,1	40,1	5,4	5,6	5,5	3,7
Población	(41,5)	(121,3)	2,5	3,1	2,8	2,2
CHILE						
Urbana en áreas urbanas	52,0	81,3	3,0	3,7	3,1	2,5
Hasta 100.000	55,9	37,2	2,3	3,6	1,6	0,7
De 100.000 a 2.000.000	8,0	20,3	5,2	4,1	6,6	5,8
Metrópoli	36,1	42,5	3,5	3,7	3,9	2,9
Población	(5,1)	(11,1)	1,8	2,2	2,2	1,6
COLOMBIA						
Urbana en áreas urbanas	30,4	64,2	4,8	4,8	4,4	3,0
Hasta 100.000	69,0	31,5	1,7	4,8	2,0	1,2
De 100.000 a 2.000.000	18,1	46,9	11,2	3,8	5,5	4,7
Metrópoli	12,9	21,6	4,8	7,3	7,5	2,5
Población	(9,1)	(25,8)	2,4	2,9	2,9	2,2
MÉXICO						
Urbana en áreas urbanas	35,1	68,9	5,3	4,8	4,7	4,2
Hasta 100.000	48,3	30,2	5,1	3,9	2,4	2,8
De 100.000 a 2.000.000	15,9	30,3	6,0	5,9	7,9	5,7
Metrópoli	35,8	39,5	5,2	5,3	5,2	4,3
Población	(19,7)	(69,4)	3,3	3,0	3,2	2,7
PERÚ						
Urbana en áreas urbanas	35,4	62,3	2,7	3,7	5,0	3,5
Hasta 100.000	71,8	36,0	0,5	2,5	3,2	0,7
De 100.000 a 2.000.000	0,0	21,4	–	9,6	11,4	7,7
Metrópoli	28,2	42,6	5,7	5,2	5,1	4,5
Población	(6,2)	(17,3)	2,1	2,6	2,8	2,7

FUENTE: Naciones Unidas, *Demographic Yearbooks, 1948 and 1984*, cuadro 8. Naciones Unidas, *Patterns of Urban and Rural Population Growth*, cuadro 48, Nueva York, 1980. Para Colombia, 1950-1980. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Avance de Resultados Preliminares, Censo 85*, Bogotá, 1986, y *XV Censo Nacional de Población y IV de Vivienda, Colombia*, vol. 1, Bogotá, 1986 (1986a, pp. 116-122; 1986b). Para Perú en 1980, Instituto Nacional de Estadística (1981, cuadro 1-1).

APÉNDICE 2

Estratificación ocupacional en Argentina, 1917-1980

	1914	1947	1960	1970	1980
Estratos superiores no manuales					
Empresarios, profesionales independientes	6,5	8,9	3,3	3,1	3,2
Gerentes, profesionales empleados y personal técnico	2,6	1,9	8,4	8,2	11,6
TOTAL	9,1	10,8	11,7	11,3	14,8
Estratos inferiores no manuales					
Oficinistas	9,3	15,2	15,0	14,2	16,2
Vendedores	11,3	6,2	5,0	6,8	6,7
TOTAL	20,6	21,4	20,0	21,0	22,9
Pequeños empresarios					
Comercio	0,0	5,1	4,7	2,3	2,5
Otros (manufacturas, servicios)		0,0	3,3	0,8	2,4
TOTAL	0,0	5,1	8,0	3,1	4,9
Autónomos					
Comercio	4,5	2,6	3,3	6,0	6,5
Otros	13,1	5,3	7,8	11,2	11,3
TOTAL	17,6	7,9	11,1	17,2	17,8
Trabajadores asalariados					
Transporte	4,7	5,5	2,1	3,8	2,8
Construcción	5,2	6,1	5,8	7,1	6,1
Industria	25,5	22,8	21,9	17,1	15,2
Servicios	5,2	11,6	12,4	12,0	8,7
TOTAL	40,6	46,0	42,2	41,0	32,8
Empleados domésticos	12,1	8,8	7,0	7,4	6,8
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura (porcentaje de la población activa)	31,0	25,2	20,6	16,0	13,1

FUENTE: Cálculos basados en los censos nacionales de 1914, 1947, 1960, 1970 y 1980.

APÉNDICE 3

Estratificación ocupacional en Brasil, 1940-1980

	1940	1950	1960	1970	1980
Estratos superiores no manuales					
Empresarios, profesionales independientes	3,2	3,9	1,1	1,2	1,6
Gerentes, profesionales empleados y personal técnico	2,3	4,6	8,3	11,6	15,7
TOTAL	5,5	8,5	9,4	12,8	17,3
Estratos inferiores no manuales					
Oficinistas	8,5	7,5	8,8	9,5	10,3
Vendedores	8,1	7,9	6,3	8,4	6,1
TOTAL	16,6	15,4	15,1	17,9	16,4
Pequeños empresarios					
Comercio	1,2	1,9	0,9	0,5	0,9
Otros (manufacturas, servicios)			0,4	0,2	0,7
TOTAL	1,2	1,9	1,3	0,7	1,6
Autónomos					
Comercio	7,2	6,1	6,7	5,8	4,4
Otros	19,8	13,7	17,4	9,8	13,6
TOTAL	27,0	19,8	24,1	15,6	18,0
Trabajadores asalariados					
Transporte	7,9	3,7	6,6	4,2	2,7
Construcción	5,7	9,1	8,2	9,3	7,3
Industria	20,1	19,3	17,5	16,0	18,4
Servicios	1,9	11,5	8,1	12,1	9,6
TOTAL	35,6	43,6	40,4	41,6	38,0
Empleados domésticos	14,1	10,8	9,7	11,4	8,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura (porcentaje de la población activa)	65,5	59,8	52,1	44,9	31,2

FUENTE: Cálculos basados en los censos nacionales de 1940, 1950, 1960, 1970 y 1980.

APÉNDICE 4

Estratificación ocupacional en Chile, 1940-1982

	1940	1952	1960	1970	1982
Estratos superiores no manuales					
Empresarios, profesionales independientes	3,7	4,0	3,3	3,2	3,7
Gerentes, profesionales empleados y personal técnico	2,9	6,3	7,4	10,4	10,4
TOTAL	6,6	10,3	10,7	13,6	14,1
Estratos inferiores no manuales					
Oficinistas	7,5	8,6	10,3	12,7	15,8
Vendedores	3,3	7,2	3,4	3,8	5,2
TOTAL	10,8	15,8	13,7	16,5	21,0
Pequeños empresarios					
Comercio	0,0	0,7	0,1	0,1	0,3
Otros (manufacturas, servicios)	0,0	0,5	0,5	0,6	0,3
TOTAL	0,0	1,2	0,6	0,7	0,6
Autónomos					
Comercio	10,5	7,7	7,9	7,1	6,4
Otros	12,2	12,9	10,3	11,5	8,5
TOTAL	22,7	20,6	18,2	18,6	14,9
Trabajadores asalariados					
Transporte	7,0	1,4	3,4	2,7	3,9
Construcción	5,9	5,9	7,7	7,9	6,7
Industria	25,1	19,3	20,1	18,5	14,4
Servicios	9,3	11,7	12,3	12,4	15,7
TOTAL	49,2	38,3	43,5	41,5	40,7
Empleados domésticos	12,6	13,8	13,3	9,1	8,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura (porcentaje de la población activa)	46,0	34,3	30,0	23,2	16,5

FUENTE: Cálculos basados en los censos nacionales de 1940, 1952, 1960, 1970 y 1982.

APÉNDICE 5

Estratificación ocupacional en Colombia, 1938-1973

	1938	1951	1964	1973
Estratos superiores no manuales				
Empresarios, profesionales independientes	6,3	6,6	2,7	2,3
Gerentes, profesionales empleados y personal técnico	12,3	5,3	8,3	8,8
TOTAL	8,6	11,9	11,0	11,1
Estratos inferiores no manuales				
Oficinistas	8,1	5,5	9,5	12,3
Vendedores	2,2	4,6	5,4	6,7
TOTAL	10,3	10,1	14,9	19,0
Pequeños empresarios				
Comercio	0,0	0,8	0,8	2,8
Otros (manufacturas, servicios)	0,0	1,4	2,2	2,1
TOTAL	0,0	2,2	3,0	4,9
Autónomos				
Comercio	12,3	6,2	8,0	6,6
Otros	27,4	16,8	14,5	10,4
TOTAL	39,7	23,0	22,5	17,0
Trabajadores asalariados				
Transporte	3,5	2,7	3,1	2,8
Construcción	7,4	6,8	6,7	6,9
Industria	13,0	16,2	16,3	13,8
Servicios	3,9	7,3	8,4	13,0
TOTAL	27,8	33,0	34,5	36,5
Empleados domésticos	13,6	19,8	14,1	11,5
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura (porcentaje de la población activa)	64,8	57,2	50,2	39,3

FUENTE: Cálculos basados en los censos nacionales de 1938, 1951, 1964, y la muestra preliminar del censo de 1973.

APÉNDICE 6

Estratificación ocupacional en México, 1940-1980

	1940	1950	1960	1970	1980
Estratos superiores no manuales					
Empresarios, profesionales independientes	3,3	2,3	1,4	5,1	3,5
Gerentes, profesionales empleados y personal técnico	1,2	5,3	8,0	9,0	9,9
TOTAL	4,5	7,6	9,4	14,1	13,4
Estratos inferiores no manuales					
Oficinistas	8,5	11,3	12,9	13,4	16,7
Vendedores	5,6	4,0	7,3	4,5	4,9
TOTAL	14,1	15,3	20,2	17,9	21,6
Pequeños empresarios					
Comercio	0,0	0,8	0,5	1,7	1,8
Otros (manufacturas, servicios)	0,0	0,0	0,0	3,8	2,8
TOTAL	0,0	0,8	0,5	5,5	4,6
Autónomos					
Comercio	20,8	14,5	11,8	7,5	6,7
Otros	17,1	13,7	8,7	10,6	11,9
TOTAL	37,9	28,2	20,5	18,1	18,6
Trabajadores asalariados					
Transporte	4,7	4,2	4,8	2,9	2,5
Construcción	3,3	5,4	6,4	5,8	8,3
Industria	19,5	17,7	21,6	17,9	14,5
Servicios	5,3	13,1	9,1	10,1	11,2
TOTAL	32,8	40,4	41,9	36,7	36,5
Empleados domésticos	10,7	7,7	7,5	7,7	5,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura (porcentaje de la población activa)	65,2	58,1	49,4	40,3	29,5

FUENTE: Cálculos basados en los censos nacionales de 1940, 1950, 1960, 1970 y 1980. La cifra para la agricultura en 1960 ha sido tomada de García, 1988: cuadro IV-1.

APÉNDICE 7

Estratificación ocupacional en Perú, 1940-1981

	1940	1950[a]	1961	1972	1981
Estratos superiores no manuales					
Empresarios, profesionales independientes	7,8	5,2	2,0	1,7	2,0
Gerentes, profesionales empleados y personal técnico	2,1	4,7	7,9	12,6	12,7
TOTAL	9,9	9,9	9,9	14,3	14,7
Estratos inferiores no manuales					
Oficinistas	7,3	8,0	8,9	11,3	18,3
Vendedores	2,0	2,7	3,5	4,6	4,5
TOTAL	9,3	10,7	12,4	15,9	22,8
Pequeños empresarios					
Comercio	3,8	2,2	0,4	0,2	0,5
Otros (manufacturas, servicios)	0,0	0,0	0,5	0,2	0,5
TOTAL	3,8	2,2	0,9	0,4	1,0
Autónomos					
Comercio	5,1	8,3	12,1	11,7	14,2
Otros	28,4	23,9	18,0	17,2	14,0
TOTAL	33,5	32,2	30,1	28,9	28,2
Trabajadores asalariados					
Transporte	3,3	2,6	1,8	4,0	2,8
Construcción	4,8	5,1	5,4	6,0	4,3
Industria	13,5	13,9	14,1	11,9	10,4
Servicios	7,7	10,1	13,0	11,1	9,3
TOTAL	29,3	31,7	34,3	33,0	26,8
Empleados domésticos	14,0	13,3	12,4	7,5	6,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura (porcentaje de la población activa)	64,3	57,7	52,3	47,1	40,1

NOTA: [a] Las cifras para 1950 se han calculado tomando el punto medio entre los censos de 1940 y 1961.

FUENTE: Cálculos basados en los censos nacionales de 1940, 1961, 1972 y 1981.

Capítulo 6

LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS DE AMÉRICA LATINA, 1930-1990

El período transcurrido entre la década de 1930 y la de 1980 estuvo marcado en toda América Latina por cambios de largo alcance en las estructuras agrarias. En realidad, podría sostenerse que la magnitud del cambio fue mayor durante este medio siglo que en los cuatro siglos anteriores. La producción agrícola creció espectacularmente, aunque hacia 1990 la participación de la agricultura se había vuelto menos importante que la de la industria en el producto nacional bruto en casi todos los países latinoamericanos. La significación social y política de la agricultura se alteró radicalmente. En la década de 1930, la mayoría de la población obtenía su subsistencia de la tierra. La propiedad de la tierra era todavía la clave del poder económico y social a nivel regional y nacional. Muchos presidentes e importantes figuras políticas eran miembros de la elite terrateniente. Hacia la década de 1980 aquellos que trabajaban directamente en la agricultura eran sólo un cuarto del total de la fuerza de trabajo. Los intereses urbanos y las ocupaciones basadas en la industria y los servicios (incluida una amplia gama de servicios financieros e industriales) se habían vuelto políticamente dominantes.

A este cambio de la significación económica, social y política de la agricultura y la propiedad de la tierra se sumaron transformaciones esenciales en el proceso de la producción agrícola. En los años treinta, la producción agrícola era descentralizada en su mayor parte, aunque ordinariamente estaba orientada al mercado. Las tareas del cultivo y la organización de los insumos agrícolas variaban de región a región, según la ecología, la disponibilidad de trabajo y la naturaleza del mercado, lo cual daba lugar a una diversidad de estructuras agrarias que generaba identidades regionales características. A comienzos de los ochenta la producción agrícola se había hecho cada vez más centralizada con empresas estatales o de gran escala, generalmente ligadas a la comercialización internacional y a instituciones financieras, lo que llevó a una mayor homogeneización de las prácticas agrícolas que hizo que la mayoría de tipos de agricultura se subordinase crecientemente a los imperativos industriales y a los requerimientos internacionales de consumo. El resultado fue la erosión de los sistemas regionales de producción particulares.

Estas transformaciones fueron generadas por una serie de procesos interrelacionados. Primero, hubo un cambio en la relación de América Latina con la economía internacional, respecto tanto a la naturaleza de los intercambios como a su intensidad. En el período posterior a 1930, las economías latinoamericanas agregaron a las exportaciones «tradicionales», como el azúcar y el café, nuevos productos agrícolas y bienes manufacturados de exportación. A su vez, el sector agrícola importó una gama más amplia de mercancías nacionales y extranjeras, tales como fertilizantes, maquinaria agrícola y bienes de consumo básico, lo cual integró estrechamente la economía rural y la urbana.

El ritmo del cambio no fue uniforme a lo largo de todo el período. Durante los años treinta, después de la depresión de 1929 y de la crisis del sector exportador, la agricultura exportadora retomó su papel tradicional de motor del crecimiento económico. Desde la década de 1930 hasta la de 1960, y especialmente durante la de 1950, los países latinoamericanos adoptaron políticas de industrialización de sustitución de importaciones que asignaban a la agricultura un papel subalterno: el de proporcionar alimentos y fuerza laboral baratos para el pujante sector urbano-industrial. Después, en la década de 1970, cuando las economías latinoamericanas quedaron otra vez integradas más estrechamente en la economía internacional, la agricultura quedó sometida a presiones para que se modernizase en función de la exportación y como parte de la economía industrial, proporcionando insumos a una variedad de agroindustrias. El sector campesino sobrevivió, pero con modificaciones: una parte se convirtió en una reserva de fuerza de trabajo para la producción comercial a gran escala, y otra parte se adaptó a la creciente demanda urbana de alimentos especializándose en la producción de cultivos específicos para el mercado.

Estas tendencias económicas fueron concomitantes a importantes desarrollos demográficos. Durante este período el crecimiento demográfico fue un factor independiente que presionó para el cambio. En 1930 la población latinoamericana era ligeramente superior a los 100 millones. Hacia 1990 había crecido hasta casi 450 millones.[1] Aunque una buena proporción de este crecimiento demográfico fue absorbido por las ciudades en rápida expansión en América Latina (particularmente a partir de 1940 en adelante), el número de personas que trabajaban en la agricultura aumentó constantemente. De los 21 millones, estimados en 1930, pasaron a ser 39 millones en 1980 (véase el cuadro 6.1). El rápido crecimiento urbano (hacia 1990, la mitad de la población latinoamericana vivía en centros con más de 50.000 habitantes) creó una mayor demanda de productos agrícolas. A su vez, el crecimiento continuo de la población rural hacía que el coeficiente hombre-tierra se deteriorase tremendamente, reforzando más la presión para modernizar la agricultura.

Este fue también el período en que el Estado representó un creciente papel en la agricultura y en otros sectores de la economía. En toda América Latina, la intervención estatal por medio de organismos burocráticos y programas de extensión, ayudas y comercialización se convirtió en un rasgo ordinario de la economía agraria. Esta ampliación del control estatal devino en el factor principal de la consolidación del gobierno centralizador hasta la década de 1980, cuando las

1. Sobre el cambio demográfico en el período 1930-1990, véase el capítulo de Thomas Merrick en este volumen (pp. 165-215).

limitaciones económicas y políticas llevaron a una cierta contracción del papel del Estado en el fomento del desarrollo económico. La creciente internacionalización de la economía agrícola latinoamericana y la proliferación de organismos internacionales de desarrollo, que trabajaban directamente con organizaciones no gubernamentales, propiciaron una marcada privatización del desarrollo agrario hacia 1990. Estos procesos recibieron diversas respuestas individuales y colectivas por parte de la población rural, que a su vez limitaron aún más la efectividad de la planificación estatal y su control del sector agrario.

Este capítulo se inicia con un examen de las principales tendencias del período que se extiende entre 1930 y 1990. A continuación analiza el significado de estos cambios para la familia rural y para la participación laboral de sus miembros. Asimismo subdividimos este período con el fin de identificar las características más descollantes de cada una de sus etapas y dar mayores detalles sobre la variedad regional. La periodización es necesariamente inexacta. A causa de las diferencias en el desarrollo económico y social, el ritmo de cambio era variado en América Latina; algunos países, por ejemplo, experimentaron la reforma agraria mucho después de que la cuestión hubiera desaparecido en otras partes. Además, no hubo límites divisorios definidos y la transformación ocurrió gradual, aunque desigualmente, durante todo el período.

Tendencias generales

La fuerza principal que, desde la década de 1930, aceleró el cambio fue la industrialización de las economías latinoamericanas, que cobró fuerza en las décadas que siguieron a la segunda guerra mundial. Mientras que en 1930 no había una sola economía latinoamericana cuya producción industrial fuera mayor que su producción agrícola, hacia 1990 la producción industrial de todos los países latinoamericanos, con excepción de El Salvador, era al menos igual a su producción agrícola, y en algunos casos considerablemente superior.

La industrialización desató un proceso de urbanización que vinculó el área rural y la urbana a través de un flujo creciente de mercancías y personas. La cronología y el ritmo del cambio fueron distintos en los diversos países. Estas diferencias demuestran las variaciones en la dinámica del crecimiento de las economías latinoamericanas y, como hemos visto, en el papel de la agricultura comercial. La industrialización en Argentina estaba bastante avanzada hacia 1930. En cambio, Ecuador y las repúblicas centroamericanas comenzaron a industrializarse rápidamente sólo en la década de 1960, mientras que Haití apenas había empezado a modernizar su economía hacia 1990. Estos contrastes hacen que la significación de la agricultura como cuestión social, en lo referente al bienestar y la emigración o a la reforma agraria, varíe a través del tiempo y que su importancia sea diferente en cada país. Esta diversidad puede apreciarse en el cuadro 6.1, que indica el porcentaje de la fuerza laboral ocupada en la agricultura en diferentes momentos en las veinte repúblicas latinoamericanas.

Hacia 1930, los países del Cono Sur (Argentina, Uruguay y Chile) sólo mantenían una parte minoritaria de su fuerza laboral ocupada en la agricultura. Eran países con economías urbanas florecientes basadas en las manufacturas y los

CUADRO 6.1

Fuerza de trabajo en la agricultura, 1930-1980

	Porcentaje de la fuerza laboral ocupada en la agricultura					
	c. 1930	1940	1950	1960	1970	1980
Argentina	24,0	24,5	25,1	20,6	16,0	13,0
Bolivia	50,3		61,3	56,2	52,1	46,4
Brasil	68,7	67,4	59,8	52,0	44,9	31,1
Chile	37,5	35,6	34,2	30,0	23,2	16,4
Colombia	73,6	72,7	57,2	50,1	39,3	34,2
Costa Rica	62,6		57,5	51,2	42,6	30,8
Cuba	52,8	41,4	42,7	36,7	30,2	23,8
Ecuador			65,3	58,8	50,6	38,5
El Salvador	75,3		65,3	61,5	56,7	43,2
Guatemala		71,1	68,4	66,6	61,3	56,8
Haití		85,6	79,9	74,3	70,0	
Honduras	89,4		72,3	70,4	64,9	60,5
México	67,3	64,9	60,4	55,1	44,1	36,6
Nicaragua		73,1	67,9	61,8	51,6	46,5
Panamá		52,6	56,4	51,0	41,6	31,8
Paraguay			55,4	54,7	51,0	33,3
Perú		62,5	57,7	52,3	47,1	40,0
República Dominicana	76,7		72,7	63,7	54,7	45,7
Uruguay			24,3	21,3	18,6	15,7
Venezuela	55,5	51,2	42,8	33,3	25,9	16,0
TOTAL	74,4	66,1	53,2	47,4	39,7	28,9
Ocupados en la agricultura[a] (en miles)	21.200	25.900	30.907	33.931	36.827	39.263

NOTA: [a] Estas estimaciones están basadas en los censos nacionales disponibles para el período hasta 1940. Las cifras para 1950 1980 se han tomado de Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Economically Active Population: 1950-2025*, Ginebra, 1986, vol. III, cuadro 3, pp. 119 130.

servicios, y en los que había una reducida economía campesina orientada a la subsistencia. Este bajo nivel de fuerza laboral en la agricultura no fue igualado por los demás países latinoamericanos hasta la década de 1980. En la mayoría, el período de cambio más rápido de la estructura del empleo se dio a partir de 1960. En ese año la agricultura todavía proporcionaba el grueso de empleos en quince de los veinte países. Hacia 1970, sólo nueve países, principalmente en América Central y el Caribe, tenían a la mayoría de su fuerza de trabajo empleada en la agricultura.

Debe observarse, sin embargo, que el ritmo del cambio no fue consistente entre los países. La importancia del empleo agrícola en Bolivia manifestó pocos cambios, aunque esto se debió, en parte, a la caída de las oportunidades de empleo *rural* no agrícola. A inicios del siglo XX, el censo boliviano contaba con gran número de mujeres rurales que trabajaban como hilanderas, complementando la economía pecuaria. A lo largo de este siglo, estas ocupaciones fueron des-

plazadas por la competencia de la producción fabril. Algunos países, como Perú, mostraron un declive relativamente lento y constante del contingente ocupado en la agricultura; mientras que en otros, tales como Brasil y México, la caída se aceleró drásticamente después de 1960. El censo de población de México de 1990 registraba que sólo un 22 por 100 de la población económicamente activa estaba ocupada en la agricultura y actividades afines.

En las décadas de 1930 y 1940, la mayoría de las familias agricultoras de campesinos minifundistas, arrendatarios y aparceros estaba organizada para utilizar al máximo la fuerza laboral de sus miembros. Ello era necesario, en parte, debido a la migración temporal de los hombres a los centros de trabajo en muchas zonas de América Latina. Asimismo, la agricultura no mecanizada exigía una serie de aportaciones de trabajo a lo largo del año que podían dividirse entre los miembros de la familia desde los más jóvenes hasta los más viejos. Las mujeres tenían un papel esencial en la agricultura y en la artesanía. Cuando el cabeza de familia estaba ausente, tenían la responsabilidad especial de mantener la producción de subsistencia en su pequeña tenencia como complemento indispensable del dinero ganado fuera.

Las relaciones interfamiliares dentro de la comunidad se reforzaron a través de intercambios recíprocos para compensar la escasez de trabajo. Las familias con una deficiencia permanente o temporal de trabajo buscaron asistencia en aquellas que tenían un excedente. Los salarios externos sólo bastaban para satisfacer las necesidades monetarias básicas de las familias y sobraba poco para la compra de alimentos y bienes de consumo fabricados industrialmente. En consecuencia, una buena parte del trabajo familiar se utilizaba para sustituir tales bienes por medio de una laboriosa elaboración de alimentos y otras formas de autoabastecimiento doméstico de artículos como vestidos, utensilios domésticos, equipo de producción y vivienda.[2]

En este período, la tierra era la principal fuente de sustento estable para la población rural de América Latina. El trabajo temporal, en la agricultura o fuera de ella, era un fenómeno común, pero sólo en una minoría de casos se convertía en un medio permanente de vida. En Chile, por ejemplo, los trabajadores temporales de las haciendas eran casi siempre los hijos de los trabajadores permanentes. El trabajo temporal se asociaba generalmente con un período del ciclo vital, en que los hombres jóvenes solteros migraban para trabajar antes de heredar la tierra y establecer su propia familia. Se suponía que la mayoría de la población rural pasaría la mayor parte de su vida adulta en una relación estable con la tierra.

El cambio principal que afectó a las familias rurales a partir de la década de 1950 fue la rápida urbanización de América Latina, cuyo resultado más significativo fue la intensificación de los vínculos urbano-rurales, tanto en términos

2. Como mostraremos más adelante, esta visión general de las familias agricultoras necesita tomar en cuenta para ser más precisa los tipos de tenencias familiares más orientadas al mercado. Véanse, para Perú, H. Castro Pozo, «Social and Economic-political Evolution of the Communities of Central Peru», en J. Steward, ed., *Handbook of South American Indians*, vol. II, Washington, D.C., 1946, y H. Tschopik, *Highland Communities of Central Peru*, Washington, D.C., 1947; para México, Elsie Parsons, *Mitla*, Chicago, Ill., 1936, R. R. Redfield, *The Folk Culture of Yucatan*, Chicago, Ill., 1941, C. Hewitt de Alcántara, *Anthropological Perspectives on Rural Mexico*, Londres, 1984; para Argentina, C. C. Taylor, *Rural Life in Argentina*, Baton Rouge, La., 1948; y para Chile, G. M. McBride, *Chile: Land and Society*, Nueva York, 1936.

de relaciones sociales como de organización política y económica. Desde esta década en adelante, la infraestructura del sector agrario mejoró considerablemente y se amplió estimulando el desarrollo de la agricultura de exportación y de la producción alimentaria para consumo interno. La red viaria llegó a regiones que el ferrocarril no había alcanzado por estar orientado a transportar simplemente bienes primarios a los puertos costeros. En algunos casos, esto incorporó tierras vírgenes, como la Amazonia, en la economía nacional, a la vez que dio fácil acceso al mercado incluso a los pueblos remotos. Aparecieron servicios de electricidad, de salud y de educación en los pueblos, pero su propagación fue desigual y el ritmo de su introducción varió según las regiones.

Esta integración proporcionó nuevas oportunidades de ganancia en metálico a los agricultores locales, mientras que los ingresos del trabajo migratorio aumentaron el flujo de moneda hacia el sector rural. Incluso los campesinos tenían un incentivo mayor para producir para vender, casi siempre mediante la especialización en nuevos cultivos tales como hortalizas para el mercado urbano. Algunas de estas innovaciones en los cultivos fueron una consecuencia directa de la migración urbana. Dos ejemplos serán suficientes. El cultivo de la patata fue iniciado, a comienzos de los años sesenta, en un pueblo del estado de México previamente dedicado a la economía de subsistencia, por tres migrantes que habían tenido contacto en sus viajes con mayoristas de Ciudad de México. Éstos, que buscaban nuevas fuentes de abastecimiento, proporcionaron créditos e introdujeron nuevas variedades de patata desarrolladas en uno de los centros de investigación patrocinados por Estados Unidos y el gobierno mexicano como parte de la Revolución Verde.[3] De modo semejante, en la sierra central peruana, en los años cincuenta, los migrantes del pueblo de Pucará que habían trabajado como peones agrícolas para los fundos comerciales de empresarios chinos en las afueras de Lima, volvieron a sus pueblos e iniciaron una producción intensiva de hortalizas que dominó la economía del pueblo durante los años setenta y ochenta.[4]

La urbanización incrementó la circulación monetaria, lo que, combinada con la creciente oferta de bienes industrializados de producción nacional a bajo costo, llevó a la familia a depender cada vez más de artículos adquiridos en tiendas locales. Esto se amplió a la compra de alimentos procesados. A finales de los años setenta, casi la mitad de los artículos de consumo alimentario de los campesinos, registrados en ocho pueblos remotos de la sierra peruana, se adquiría en las tiendas.[5] Los alimentos incluían productos industrializados tales como aceites

3. La Revolución Verde era un programa tecnológico que consistía en semillas mejoradas, fertilizantes y otros productos químicos. Gran parte del trabajo inicial tuvo el patrocinio de la Fundación Rockefeller en los años cincuenta y llevó al establecimiento en México del centro internacional de investigación agrícola CIMMYT (Centro para la Investigación y Mejora del Maíz y el Trigo), que se especializaba en desarrollar nuevas variedades de híbridos de alto rendimiento. Para un estudio de un caso de implantación de la Revolución Verde en un pueblo mexicano, véase Laurentino Luna, «Development of Capitalist Agriculture in a Peasant Area of Mexico», tesis doctoral inédita, Universidad de Manchester, 1982.

4. J. Solano Sáez, «From Cooperative to Hacienda: the Case of the Agrarian Society of Pucara», en N. Long y B. Roberts, eds., *Peasant Cooperation and Capitalist Expansion in Central Peru*, Austin, Texas, 1978, p. 192.

5. A. Figueroa, *Capitalist Development and Peasant Economy in Peru*, Cambridge, 1984, pp. 50-51. W. P. Mitchell llegó a conclusiones parecidas en su estudio sobre el pueblo peruano de Quinua, *Peasants on the Edge: Crops, Cult, and Crisis in the Andes*, Austin, Texas, 1991.

vegetales, azúcar, sal, harina y fideos. Las familias también compraban una amplia gama de bienes perecederos tales como zapatos y ropa.

El importante éxodo de las áreas rurales no fue suficiente, salvo en unos pocos casos como el de Argentina, para producir un descenso absoluto de la población agrícola.[6] La tasa de crecimiento natural en las áreas rurales aumentó constantemente durante los setenta, alcanzando un nivel de más del 3 por 100 en muchas áreas. Un análisis del cambio demográfico en un pueblo de la sierra del Perú, la comunidad de Quinua en Ayacucho, ha mostrado que la diferencia entre nacimientos y defunciones resultó en una tasa de crecimiento anual del 1,2 por 100 en 1960, y del 2,8 por 100 en 1980.[7]

El crecimiento demográfico rural no fue totalmente absorbido por la agricultura. La tendencia en las grandes unidades agrícolas comerciales era al descenso de la demanda de fuerza laboral permanente. Asimismo, las densas concentraciones de la población rural se producían en zonas agrícolas pobres y áridas donde había poca o ninguna posibilidad de ampliar las oportunidades de empleo en la agricultura.[8] En estas condiciones, el incremento demográfico rural fue absorbido por las familias que dependían más que antes de una combinación de agricultura a pequeña escala con una variedad de otras actividades: trabajo asalariado temporal, comercio, servicios y artesanía. El tamaño promedio de las unidades con menos de 20 hectáreas disminuyó en América Latina de un promedio de 4,9 hectáreas en 1960 a 4,7 hectáreas en 1970.[9] En Brasil el número de unidades con menos de 1 hectárea se multiplicó diez veces entre 1940 y 1970, y las que tenían entre 1 y 10 hectáreas se cuadruplicaron.[10]

El impacto de estos cambios económicos para la organización y la división familiar del trabajo fue considerable. Se tendió hacia formas de agricultura menos adecuadas para el uso de todos los recursos laborales de la familia, tanto en las tenencias grandes como en las pequeñas. La mecanización marginó la contribución de las mujeres y niños al reemplazar las tareas que, como la siembra, requerían trabajo intensivo y que permitían la especialización en un cultivo comercial predominante, con lo que se redujo la diversidad de tareas que daban empleo a los miembros de la familia. En algunas áreas, coincidieron las tendencias al reemplazo del trabajo en la economía rural. A la vez que las mujeres dejaban de contribuir con trabajo agrícola no asalariado, los alimentos elaborados indus-

6. La población rural —que incluye a los que trabajan en actividades no agrícolas— siguió aumentando en la mayoría de países de América Latina. Eran 122 millones en 1975 y hubo proyecciones de que llegaría a 141 millones hacia el año 2000. Véase Centro Latino Americano de Demografía (CELADE), *Boletín Demográfico*, n.° 23, Santiago de Chile, 1979. Se estima que las áreas rurales de América Latina perdieron el 37 por 100 de su crecimiento natural debido a la emigración entre 1940 y 1950, el 49 por 100 entre 1950 y 1960, y el 58 por 100 entre 1960 y 1970.

7. Véase Mitchel, *Peasants on the Edge*.

8. Para un análisis de las áreas rurales en el oeste de México que «expulsaron» población, véase Alejandro J. Arroyo, *El abandono rural: un modelo explicativo de la emigración de trabajadores en el occidente de México*, Guadalajara, 1989, pp. 167-189.

9. E. Ortega, «La agricultura campesina en América Latina», *Revista de la CEPAL*, n.° 16 (Santiago de Chile, 1982), cuadro 9, p. 98.

10. *Ibid.*, cuadro 8, p. 97. Gran parte de este crecimiento se debió a la colonización. Las pequeñas tenencias también proliferaron en áreas de agricultura establecida, tales como el noreste.

trialmente y los modernos utensilios de plástico o metal reducían las horas necesarias para las tareas domésticas. Los oficios de base familiar, tales como las tradicionales prácticas curativas y la fabricación de bebidas fermentadas tendieron a desaparecer.[11] En estas condiciones, el empleo intensivo y diversificado del trabajo familiar no asalariado —la estrategia básica de supervivencia de los campesinos en los años treinta— se hizo poco adecuado para la situación rural.

La diversidad de estructuras agrarias y las diferencias en el ritmo del cambio económico hicieron que no existiese una tendencia unívoca en la utilización del trabajo familiar.[12] Estudios realizados en Chile y Colombia demuestran que, en ciertas circunstancias, el trabajo agrícola de las mujeres aumentó cuando la agricultura se hizo más comercializada.[13] En zonas de agricultura a pequeña escala, donde las familias tenían suficiente tierra para subsistir, pero donde los márgenes de ganancia eran bajos, el trabajo no asalariado de las mujeres de la familia aumentó, reduciendo los costos de producción al disminuir la necesidad de contratar trabajadores asalariados. Además, en muchas áreas campesinas, las mujeres siguieron diversificando sus actividades económicas para complementar el ingreso proveniente de la tenencia.

Las mujeres, e incluso los niños, buscaban trabajo asalariado temporal fuera de la familia, y realizaban una serie de actividades no agrícolas para obtener ingresos monetarios que iban desde el comercio hasta el trabajo por cuenta ajena para comerciantes y manufactureros urbanos.[14] Las actividades económicas de las mujeres condujeron, en ciertos casos, a una forma menos patriarcal de administrar el presupuesto familiar que la que existía anteriormente. Estas mujeres eran probablemente menos propensas a consultar con sus esposos acerca del empleo de sus ingresos en la mejora de la educación de los hijos o las comodidades del hogar. Los jóvenes dependientes de la familia se inclinaban menos a ahorrar lo que ganaban y emigraban en cuanto aparecía la oportunidad. En otros casos, las mujeres quedaban excluidas de los recursos esenciales y, en algunas circunstancias, la emigración de los hombres ocasionaba que aumentara el número de fami-

11. Lourdes Arizpe, «Relay Migration and the Survival of the Peasant Household», en Helen Safa, ed., *Toward a Political Economy of Urbanization in Third World Countries*, Oxford, 1982.

12. Para una comparación entre prácticas agrícolas, estrategias familiares y migración en dos pueblos de México central, véase L. Arizpe, *Campesinado y migración*, México, D.F., 1985.

13. P. Campaña, «Rural Women in Three Contrasting Situations of Capitalist Development in Chile and Perú», tesis doctoral inédita, Universidad de Durham, 1985, compara el trabajo de las mujeres en familias campesinas de dos áreas diferentes del valle central de Chile: una zona de cultivos mixtos y una zona frutícola. Las mujeres se encargaban de otras tareas agrícolas en sus propias tenencias cuando tenían tierra suficiente para subsistir, ya que los deficientes rendimientos del área de cultivos mixtos hacían antieconómico contratar trabajadores. Por otra parte, las mujeres realizaban actividades económicas no agrícolas donde la tierra era insuficiente o demasiado pobre para la subsistencia. Magdalena León de Leal, *Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe: discusión acerca de la unidad producción-reproducción*, Bogotá, 1982, muestra cómo el grado de trabajo agrícola de las mujeres varía según la región y el tipo de agricultura.

14. Véanse F. E. Babb, «Producers and Reproducers: Andean marketwomen in the economy», en J. Nash y H. Safa, eds., *Women and Change in Latin America*, South Hadley, Mass., 1985; C. Deere y M. León de Leal, *Women in Andean Agriculture: Peasant Production and Rural Wage Employment in Colombia and Peru*, Washington, D.C., 1982; C. Bourque y K. B. Warren, *Women of the Andes: Patriarchy and Social Change in Two Peruvian Villages*, Ann Arbor, Mich., 1981.

lias empobrecidas cuya cabeza era una mujer y que dependían de otras familias para subsistir.[15]

Cuando la migración se convirtió en un rasgo permanente de la vida rural, la organización familiar y comunal se reestructuró, aunque en grados diferentes según la intensidad de los cambios económicos nacionales y la posición de clase. La migración externa, al desplazar permanentemente familias enteras o miembros individuales (por lo general, los hombres y mujeres jóvenes que buscaban trabajo o educación en los centros urbanos), reestructuró la cooperación entre las familias y dentro de ellas. Las que se quedaron, aunque quizá estaban encabezadas por mujeres y hombres vinculados de forma estable a la economía local, tenían menos probabilidad de contar con recursos laborales adicionales. Hacia los años ochenta, si bien la localidad podía tener más familias que antes, cada familia tenía menos miembros. Esto restringió las posibilidades de cooperación entre las familias y aumentó la necesidad de aquellas familias con más tierra de emplear trabajo asalariado. La estrategia agrícola de dichas familias estaba inevitablemente encaminada a maximizar las ganancias a obtener de la agricultura y actividades afines. Asimismo, la necesidad de dinero y la migración disminuyeron drásticamente el número de trabajadores con capacidad física para la agricultura de subsistencia.[16] La combinación de todos estos factores desembocó en un proceso de diferenciación social en el sector rural basado en la creciente especialización y orientación comercial de las familias.[17]

El impacto de estos cambios fue generacional. El patrón de trabajo agrícola para cada generación que alcanzaba la mayoría de edad estaba formado por las oportunidades disponibles en ese momento. Fueron los hijos de la generación de los años treinta y cuarenta, y no sus padres, los que sintieron el peso de la decadencia de la agricultura de base familiar en los lugares donde ocurrió. Formaban una generación transicional para cuyos miembros las oportunidades de trabajo temporal, en la agricultura o fuera de ella, se convirtieron en una forma de vida permanente en muchas zonas de América Latina. Permanecieron en las áreas rurales porque sus padres aún trabajaban allí, ya que a diferencia de la generación siguiente no fueron captados por el creciente flujo de migración a la ciudad. En la generación siguiente, las oportunidades laborales en la agricultura fueron más estables, pero pocos individuos se quedaron, aunque tenían igual probabilidad de ser asalariados como de ser pequeños propietarios.[18]

15. Véase Nash y Safa, eds., *Women and Change*.

16. En un estudio a largo plazo de migración de ida y vuelta entre un pueblo serrano y un área de colonización cafetalera, J. Collins, *Unseasonal Migrations: the Effects of Rural Labour Scarcity in Peru*, Princeton, N. J., 1988, muestra que los migrantes se involucraron más sólidamente en la economía del área cafetalera, lo que hizo que cada vez más dejaran de trabajar en las actividades agrícolas y artesanales de su pueblo de origen. De ahí que la economía del pueblo serrano carecía de trabajo y, con gran dificultad, se mantuvo con el de las personas más viejas principalmente.

17. Para una descripción de este proceso respecto a las mujeres que trabajaban en las áreas cafetaleras del Brasil, véase V. Stolcke, *Coffee Planters, Workers and Wives: Class, Conflict and Gender Relations on São Paulo Plantations, 1850-1980*, Oxford, 1988.

18. Para una descripción de este cambio generacional en el carácter de las oportunidades laborales en las áreas frutícolas del valle central de Chile, véase Sylvia Vanegas, «Family Reproduction in Rural Chile: a Socio-demographic Study of Agrarian Change in the Aconcagua Valley, 1930-1986», tesis doctoral inédita, Universidad de Texas, Austin, 1987. Muestra el impor-

Indirecta y directamente, la industrialización generó presiones para modernizar y reestructurar la producción agrícola.[19] Los ingresos procedentes de las exportaciones tradicionales fueron siempre un medio esencial para financiar la expansión de la industria. El fin de la primera etapa de la industrialización de sustitución de importaciones (ISI) en los años sesenta llevó a que el gobierno tuviese que prestar nuevamente atención a la agricultura como fuente de ingresos de la exportación para financiar las industrias de bienes intermedios y de capital. El crecimiento demográfico, el urbano en particular, creó una demanda mayor de alimentos comerciales. Las nuevas oportunidades fueron aprovechadas por ciertos estratos de agricultores para suministrar al mercado urbano de alimentos productos tales como arroz y carne de vacuno, que en la mayoría de casos no eran productos campesinos. La producción lechera y ganadera estimuló la producción de forrajes, como la alfalfa y el sorgo. También surgieron nuevos cultivos comerciales como frutas, hortalizas y soja para abastecer la exportación y los mercados internos de alto nivel de ingresos.

El período entre finales de los años cuarenta y los ochenta vio un importante aumento de la producción agrícola global de América Latina, que creció a más del doble (véase el cuadro 6.2). Sin embargo, en la mayoría de casos el incremento en la producción de cultivos de alimentos para el mercado interno no se mantuvo al nivel de la demanda creada por el crecimiento demográfico y la urbanización.[20] Consecuencia de ello fue el aumento de la importación de alimentos básicos durante el período, en el que se destaca especialmente el caso del trigo que hacia 1980 afectó a México, uno de los países que con más éxito había mejorado su producción de cereales.[21] Chile, que desde la década de 1930 había sido un exportador neto de granos, hacia 1980 importaba cerca de un tercio del cereal que necesitaba.[22]

Desde la década de 1930 hasta finales de la de 1950 se experimentó un estancamiento de la producción de cereales, y otros alimentos básicos en general. La producción de los cultivos de exportación, especialmente el azúcar, tuvo cierto aumento, pero globalmente el crecimiento de la agricultura de exportación fue lento y fluctuante, a diferencia de lo ocurrido a inicios de siglo en que el rápido crecimiento de unos cuantos cultivos de exportación transformó las estructuras

---

tante crecimiento del trabajo temporal en la generación transicional (aquellos que llegaban a la madurez en la década de 1950), y el predominio del trabajo asalariado permanente en la nueva generación de varones. Un factor significativo en esta tendencia es la fecundidad descendente, que implica que las generaciones recientes, a diferencia de sus predecesoras, tiene menos hijos que buscan trabajo.

19. Para una síntesis de cómo actuaron estas presiones, véase A. de Janvry, *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*, Baltimore, Md., 1981, pp. 65-81.

20. Véanse Naciones Unidas, *Statistical Yearbook for Latin America* (1984), y De Janvry, *The Agrarian Question*, pp. 69-72.

21. FAO, *Yearbook*, vol. 37 (1983), cuadro 155. Los rendimientos registrados en México de la producción de trigo aumentaron de 760 kilos por hectárea en la década de 1930 a 3.700 kilos por hectárea hacia 1980. Estos rendimientos se obtuvieron principalmente gracias al regadío extensivo y a una agricultura intensamente comercial. Véase también M. R. Redclift, *Development and the Environmental Crisis: Red or Green Alternatives?*, Londres, 1984, p. 85, cuadro 3.

22. Esta estimación se basa en las cifras de producción y comercio del anuario de la FAO para 1988.

CUADRO 6.2

Índices de la producción agrícola latinoamericana: productos seleccionados (1975 = 100)

Producto	1934-1936	1945	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1981	1987
Trigo	58	39	55	64	63	68	71	100	101	154
Maíz	48	37	34	50	57	81	100	100	148	148
Patatas	35	45	61	71	77	97	105	100	132	134
Arroz	92	189	97	119	118	136	97	100	103	120
Hortalizas-							51	100	122	146
Frutas							83	100	110	126
Algodón	57	57	70	107	103	148	128	100	110	93
Azúcar	17	21	29	36	57	78	87	100	117	157
Café	120	86	141	153	211	94	116	100	188	189
Soja[a]								100	177	226
Carne	31		35	45	35	66	83	100	127	139

NOTA: [a] La soja sólo se comenzó a producir en cantidades significativas en 1970 en que se produjeron 10 millones de toneladas métricas, y América Latina se convirtió en el segundo productor mundial, después de Estados Unidos.
FUENTE: FAO, *Production Yearbooks*, 1946-1987.

agrarias de América Latina. No obstante, esta imagen necesita precisiones en cada país. Por ejemplo, la producción agrícola mexicana se recuperó en los años cuarenta, sobrepasando los niveles alcanzados antes de la revolución.[23] En Perú, los años cuarenta y cincuenta fueron un período ambiguo, aunque en su conjunto exitoso, para la agricultura exportadora.[24]

Hasta finales de los años cincuenta ni los gobiernos ni los agricultores en América Latina hicieron esfuerzos significativos para incrementar la productividad agrícola con nuevas inversiones o innovación tecnológica. Por ejemplo, en Argentina, que en 1930 tenía la agricultura más avanzada de América Latina, los años que transcurrieron hasta 1960 estuvieron marcados por los rendimientos decrecientes de los cereales y el algodón y el fracaso en mantener la productividad agrícola al mismo nivel de Estados Unidos.[25] En general, la agricultura exportadora estuvo sujeta a impuestos para financiar la expansión urbana e indus-

23. Para un balance del papel de la agricultura mexicana como «motor del crecimiento» desde los años cuarenta hasta los setenta, véase S. E. Sanderson, *The Transformation of Mexican Agriculture: International Structure and the Politics of Rural Change*, Princeton, N.J., 1986, pp. 36-37.

24. R. Thorp y G. Bertram, *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy*, Londres, 1978, pp. 2-6 (hay trad. cast.: *Perú, 1890-1977: crecimiento y políticas en una economía abierta*, Lima, 1988).

25. C. F. Díaz-Alejandro señala que sólo una pequeña parte de los espectaculares adelantos de la tecnología rural desde la década de 1930 hallaron aplicación en Argentina. *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, New Haven, Conn., 1970, p. 145. Otra vez, México fue una excepción parcial, puesto que hubo considerable inversión pública en proyectos de regadío a gran escala en los años cincuenta y sesenta, que beneficiaron principalmente a los agricultores comerciales del noroeste, una zona con estrechos vínculos exportadores con Estados Unidos.

trial. Las monedas sobrevaluadas favorecieron la industria nacional, pero redujeron los beneficios de la agricultura exportadora. La agricultura no exportadora también sufrió porque los gobiernos trataban de mantener bajos los costos de los alimentos en las ciudades fijando el precio de los alimentos básicos. Además, las tendencias internacionales de los precios fueron generalmente desfavorables a los productos agrícolas.

Las razones de la relativa falta de interés en mejorar la productividad agrícola eran políticas y sociales así como económicas. La agricultura estaba marginada políticamente porque se había dado prioridad a la industrialización. En la mayoría de países, esto se reflejó en una política de dejar intactos los sistemas existentes de tenencia de la tierra y de poder local. Esta era, después de todo, una alternativa poco costosa hasta para los gobiernos empeñados en encauzar sus recursos al fomento de la industria y enfrentados a nuevos desafíos políticos y sociales creados por el rápido crecimiento urbano. Un ejemplo fue la alianza tácita por la que Getúlio Vargas en Brasil (1930-1945) no interfirió en el poder local de los grandes terratenientes, concentrándose en cambio en regular y fomentar la industria por medio de una política arancelaria e impositiva favorable y en construir una base política por medio de sindicatos controlados por el gobierno. En México, con la excepción de Lázaro Cárdenas (1934-1940), hasta la década de 1960 los gobiernos hicieron poco para impulsar la reforma agraria iniciada a raíz de la revolución de 1910. En Argentina, Perón (1946-1955) intervino en el sector rural para favorecer a los trabajadores y arrendatarios rurales, promoviendo la sindicalización entre los primeros y regulando las rentas para los segundos. Incluso en este caso poco cambió, porque los terratenientes optaron por arrendamientos a corto plazo y, donde fue adecuado, pasaron a formas agrícolas que requerían menos intensidad de trabajo, por ejemplo, la ganadería.

Varios factores se combinaron en el período 1930-1960 para crear un clima económico inseguro en el que era improbable que los agricultores orientados al mercado invirtieran en la mejora de la productividad. En lugar de ello, si eran grandes terratenientes, diversificaban los riesgos, continuando con las prácticas existentes de aparcería, los arriendos a corto plazo y la utilización de trabajo estacional de los poblados campesinos. Por otra parte, el agricultor campesino diversificó su economía, complementando la agricultura con la migración laboral, el comercio y el trabajo artesanal. La demanda creciente de alimentos para la población urbana fue satisfecha en muchos países, como en Perú, con la importación de alimentos. En Brasil la producción agrícola se amplió al incorporar vastas tierras a la agricultura para cultivos de exportación y de alimentos para el consumo interno. Sin embargo, los rendimientos obtenidos de los cultivos apenas crecieron y en muchos casos hubo rendimientos decrecientes.[26] Como veremos más adelante, fue en este período cuando la reforma agraria se convirtió en una cuestión política importante en América Latina.

Los cambios de mayor alcance ocurrieron después de 1960 cuando, como muestra el cuadro 6.2, hubo un incremento sustancial de la producción de alimentos (carne, hortalizas, frutas, cereales y legumbres utilizados por las indus-

26. Naciones Unidas, *Statistical Yearbook* (1984), pp. 300-308. México es una excepción a esta tendencia a causa de los espectaculares incrementos de los rendimientos del trigo, ocurridos principalmente a partir de los años cincuenta.

trias alimentarias) para el «nuevo» mercado urbano de alimentos, tanto nacional como internacional. Esta mejora de la productividad fue generada por inversiones públicas en la infraestructura agrícola (como sistemas de regadío, por ejemplo), por la difusión de nueva tecnología (particularmente, de variedades de semillas de alto rendimiento y el empleo de fertilizantes e insecticidas), y en menor grado, por la mecanización. La producción agrícola estuvo dirigida cada vez más por las pautas de consumo de los pobladores urbanos de altos ingresos en el país y en el extranjero, incentivando, como sustentaremos en otra sección, la internacionalización de la agricultura latinoamericana y la integración del productor, fuera de gran o pequeña escala, a extensas redes de crédito, de mercado y de elaboración industrial de alimentos.

La estructura de las exportaciones e importaciones agrícolas después de 1966 puede apreciarse en el cuadro 6.3. El valor real en dólares del comercio exportador de bienes agrícolas se duplicó entre 1966 y 1988. Las exportaciones tradicionales, como el café, el azúcar y el algodón (clasificado como fibra textil), representaron la mayor parte en este crecimiento y siguieron siendo las exportaciones dominantes; se complementaron con «nuevos» cultivos de exportación como aceites vegetales, pescado, frutas y hortalizas. Hacia 1981, los tomates representaban la mitad de los considerables ingresos de México en la categoría de frutas y hortalizas.[27] Aunque hacia 1988 las ganancias de la exportación de bienes agrícolas aún excedían a los gastos en importaciones, el balance favorable había disminuido parcialmente. En esos años, las cantidades gastadas fuera de América Latina en alimentos básicos, y especialmente en cereales, aumentó considerablemente, con un promedio de un tercio del total gastado en importaciones. Esta necesidad aguda y constante de importar se produjo pese a las mejoras en los rendimientos y la productividad señaladas antes.

El impacto de estas tendencias en los países latinoamericanos varió significativamente. Algunos lograron aumentar sus ingresos procedentes de la exportación más espectacularmente que otros. Brasil tuvo la tasa de crecimiento más alta en este período, en tanto que Perú, una de las más bajas. El crecimiento de las exportaciones agrícolas no tradicionales, tales como aceites vegetales, piensos y hortalizas, ocurrió principalmente en Brasil y México, mientras otros países, tales como las repúblicas centroamericanas, incrementaron sus ingresos por medio de exportaciones tradicionales como el café y las bananas. Sin embargo, incluso en estos casos, hubo una mayor diversificación en la exportación, como la del café en Honduras, un país previamente dependiente de la exportación bananera. A finales de los ochenta, Guatemala se convirtió en un importante exportador de bróculi, alcachofas y coles chinas al mercado norteamericano. Un patrón coherente subyacía en esta diversidad: la intensificación en toda América Latina de la producción para la exportación.

La modernización de la agricultura en los años sesenta y setenta por medio de la mecanización, los híbridos y otros insumos industriales creó un mercado

27. Muchos de estos productos habían sido exportados en el periodo previo a la segunda guerra mundial. Lo nuevo era el volumen de exportación y su valor. Por ejemplo, entre 1934-1938 y 1981, Chile aumentó 70 veces el valor de sus exportaciones de uvas, 20 el de las manzanas, y se convirtió en un importante exportador de peras y melocotones. Véase FAO, *Production Yearbook*, vol. II (1949), pp. 71-89, y FAO, *Production Yearbook* (1983), pp. 144-168.

CUADRO 6.3

La estructura de las exportaciones e importaciones agrícolas por producto: América Latina, 1966-1988 (promedio trienal móvil, porcentaje)[a]

Producto	1966-1968		1971-1973		1976-1978		1981-1983		1986-1988	
	Importación	Exportación	Importación	Exportación	Importación	Exportación	Importación	Exportación	Importación	Exportación
Carne y animales	7,8	13,4	7.9	15,6	6,8	7,6	6,1	8,4	10,2	7,0
Cereales	35,8	11,6	34,5	8,4	35,2	8,3	42,9	10,0	32,2	4,1
Frutas y hortalizas	11,1	10,1	10,6	10,5	10.0	9,4	9,8	10,9	8,0	16,1
Azúcar y café	7,2	41,6	6,7	41,8	6,7	52,5	9,3	45,3	5,2	49,8
Piensos	2,1	5,7	2,0	5,0	2,7	7,3	3,8	8,9	5,7	6,0
Fibras textiles	6,9	12,6	4,0	8,9	2,5	6,1	2,2	4,3	4,9	2,4
Aceites vegetales fijos	4,8	2,1	4,7	2,5	6,3	3,6	5,7	3,8	6,3	3,7
Pescado y mariscos	3,2	2,2	3,9	6,4	3,1	4,1	2,1	7,1	3,8	9,8
Fertilizantes	10,3	0,6	12,4	0,6	14,6	0,5	10,1	0,5	15,9	0,4
Maquinaria agrícola	10,7	0,1	13,3	0,3	12,1	0,6	8,1	0,7	7,9	0,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total en miles de millones de dólares estadounidenses en precios de 1982[b]	3.545	14.050	5.260	18.684	9.104	30.040	9.762	28.655	7.600	27.014

NOTAS: [a] Los países incluidos son Argentina, Bolivia (no incluida en 1971-1973), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay (no incluido en 1966-1968, 1971-1973), Venezuela, México, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Cuba (no incluida en 1966-1968, 1971-1973) y República Dominicana; [b] las sumas en dólares están ajustadas en cada período al poder de compra del dólar de 1982 en precios del productor. Estados Unidos, Oficina de Censos, *Statistical Abstract of the United States*, Washington, D.C., 1990, cuadro 756.

FUENTE: FAO, *Trade Yearbooks*, vol. 23 (1969), cuadro III, vol. 28 (1974), cuadro IV, vol. 31 (1977), cuadro IV, vol. 37 (1983), cuadro IV, vol. 42 (1988), cuadro IV.

para la industria. Las agroindustrias, como por ejemplo las alimentarias, tuvieron un crecimiento rápido. Y el cambio de clima político acompañó al cambio de clima económico. La agricultura se convirtió en una cuestión política importante; poderosos intereses económicos urbanos: financieros, industriales y comerciantes, dieron apoyo a la consigna para la modernización agraria.

DE LOS AÑOS TREINTA A LOS CINCUENTA

Antes de 1930 muchas áreas rurales en América Latina habían estado completamente integradas en la economía internacional mediante la exportación de cultivos comerciales, de productos ganaderos y de minerales. Incluso aquellas áreas no implicadas directamente en la producción exportadora habían sido estimuladas por el crecimiento del comercio interno y el surgimiento de muchos mercados urbanos. La mayoría de regiones, con excepción del Amazonas, habían adquirido ya sistemas de cultivo, de tenencia de la tierra y de poder local que las caracterizarían hasta los años sesenta, en que la modernización agrícola y la centralización política y económica comenzaron a afectar incluso a las áreas agrícolas menos comerciales.

La producción agrícola en América Latina se había amoldado desde hacia tiempo a las exigencias de los mercados europeos y norteamericanos respecto a mercancías específicas. Esta demanda creó nuevas regiones agrícolas, con el asentamiento de poblaciones donde antes no las habían, y la dislocación de las formas autóctonas de producción. La agricultura también comenzó a ligarse con formas no agrícolas de producción: minería e industrias urbanas de elaboración de alimentos. Ninguno de estos procesos fue autogenerado ya que requirieron una intervención económica y política para establecer *ab initio* la plantación a gran escala y empresas mineras y para asegurar que hubiera fuerza laboral disponible donde la población autóctona se resistía a abandonar su propia agricultura o donde había escasa o ninguna población residente.

Un rasgo peculiar del desarrollo histórico de América Latina era que las estructuras agrarias de sus diferentes regiones se habían organizado hacia inicios del siglo XX, principalmente como resultado de intereses económicos externos que, en alianza con las clases regionalmente dominantes, trataban de obtener diferentes productos primarios para las necesidades del mundo industrializado, y en consecuencia se implicaron en el reclutamiento y control de la fuerza laboral y el suministro de la infraestructura necesaria. Estas estructuras se basaban en un tipo dominante de agricultura, al que se asociaban cultivos y ganadería y formas de tenencia de la tierra y de tecnología. Sin embargo, una estructura agraria no sólo comprende este conjunto de factores técnicos, naturales y productivos, llamado ordinariamente «sistema agrícola»,[28] sino que abarca además las instituciones políticas y jurídicas que sostienen el sistema, las relaciones rural-urbanas, las estructuras comerciales, las clases sociales presentes en el área rural: comercian-

28. Sobre este punto, véanse E. Clayton, *Agrarian Development in Peasant Economies*, Oxford, 1964, pp. 137-160, y Norman Long y Bryan Roberts, *Miners, Peasants and Entrepeneurs: Regional Development in the Central Highlands of Peru*, Cambridge, 1984, pp. 240-242.

tes, artesanos y diferentes clases de agricultores, y el sistema económico más amplio que incluye a veces a la economía mundial.

Se puede identificar una variedad de estructuras agrarias que abarquen la diversidad de maneras en que las regiones y subregiones latinoamericanas se desarrollaron. Existen diferencias esenciales entre las áreas dominadas por la agricultura de plantación, por la ganadería, por la agricultura comercial de alimentos para el mercado nacional o por la agricultura campesina a pequeña escala. Estas diferencias se muestran no sólo en la forma en que se practica la agricultura (las técnicas que son utilizadas), sino en la densidad de la población, en los patrones de asentamiento y en la estructura social y en las instituciones colectivas. Implican, además, diferencias en las estructuras de clase y de poder. Están también asociadas con estilos de vida y de cultura particulares que, a su vez, modelan las estrategias económicas individuales y familiares.

Hacia 1930 la agricultura de exportación y la minería habían dejado una clara huella en las estructuras agrarias de América Latina. Las pampas de Argentina se habían convertido en uno de los mayores exportadores mundiales de cereales y carne. El café en Brasil y en Colombia había contribuido a crear pujantes economías regionales. Chile era uno de los grandes proveedores mundiales de cobre y nitratos. Aunque las áreas mineras eran demasiado pobres como para apoyar una vigorosa economía local, eran la base de la prosperidad de Santiago de Chile y de la concentración de población en esa ciudad y en el puerto de Valparaíso que estimularon la agricultura del valle central. En Perú, el azúcar en la costa norte, el algodón en la costa central, la minería en la sierra central y la lana en la sierra sur habían generado estructuras agrarias regionales específicas. México también tenía economías regionales particulares orientadas a la exportación: el algodón en la región de La Laguna en el norte; la minería y la agricultura de exportación en Sonora; el henequén en Yucatán. Las frutas tropicales habían hecho de América Central una vasta plantación de propiedad norteamericana, mientras Cuba y otras islas del Caribe se habían convertido en los principales proveedores internacionales de azúcar. La integración en la economía mundial por medio de la exportación había, de hecho, diversificado la estructura agraria de América Latina. Pese al alto nivel de comercialización existente en todas estas economías regionales, no había una uniformidad de procesos laborales, relaciones de propiedad, mecanismos de extracción del excedente o en la organización de la economía familiar.

¿Cuál era, entonces, la gama de estructuras agrarias que encontramos a inicios de nuestro período? Esbozaremos cuatro tipos principales —la agricultura comercial a gran escala, la producción en enclaves, la agricultura a pequeña escala y la agricultura de subsistencia— para identificar las diferencias que surgen del impacto geográficamente específico de la producción exportadora, y de la diversidad de relaciones laborales y de propiedad en el campo. Los diversos tipos de estructura agraria regional muchas veces coexistían en el espacio. En efecto, los límites geográficos de estas regiones no están definidos. Por ejemplo, algunas comunidades indígenas cercanas a las minas bolivianas no estaban tajantemente separadas de la economía minera, mientras que los más lejanos pueblos del valle de Cochabamba eran parte integral de aquélla, al ofrecerle trabajo y alimentos.

A primera vista, un observador europeo o norteamericano podría haber quedado más impresionado por las semejanzas en la situación de la población rural

latinoamericana que por sus contrastes. En todas partes, la mayoría de los habitantes rurales vivían en el umbral de subsistencia. La agricultura se practicaba principalmente por medio de arados manuales y de tracción animal.[29] La mayor parte del trabajo se basaba en la familia. Incluso en el caso de trabajadores asalariados de grandes fincas o plantaciones, el trabajo no remunerado de la familia era parte esencial de su subsistencia, pues brindaba asistencia durante las temporadas altas del ciclo agrícola con el cultivo de la huerta y la crianza de animales. Asimismo, las diferentes clases agrarias se encontraban en toda América Latina: el terrateniente, el pequeño agricultor que producía para el mercado, el campesino que cultivaba principalmente para su subsistencia, el arrendatario o aparcero, y el trabajador sin tierra. Todas estas sociedades rurales eran sociedades parciales, inextricablemente ligadas a economías y sociedades más amplias, pero las oportunidades abiertas para el agricultor, la importancia de la organización comunitaria local para las estrategias agrícolas y los detentadores del poder de los que el agricultor dependía, variaban significativamente entre estos cuatro tipos.[30]

El primer tipo de estructura agraria —la producción comercial a gran escala— se encontraba principalmente en los países del Cono Sur y en el sur de Brasil. Se basaba en la inmigración masiva de europeos acaecida a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX, que proporcionó una fuerza laboral fácilmente disponible para desarrollar las tierras fértiles libres. Como sus iguales en Estados Unidos, vinieron a América con la expectativa de ser capaces finalmente de establecerse de forma independiente y ganarse la vida con comodidad en la tierra. Pero a diferencia del agricultor del Medio Oeste de Estados Unidos, sus posibilidades de progresar estaban fuertemente limitadas por el control directo que las elites establecidas mantuvieron sobre la tierra, lo que relegó a la mayoría de inmigrantes a la situación de trabajadores sin tierra o arrendatarios.

La producción cerealera y la ganadería en las pampas de Argentina y la de café en el estado de São Paulo en Brasil estaban sumamente comercializadas y orientadas a la demanda del mercado internacional. Los agricultores no planeaban sus cultivos (tampoco podían hacerlo) para satisfacer sus necesidades de subsistencia y, en consecuencia, eran particularmente vulnerables a las fluctuaciones del mercado mundial. Las unidades de producción variaban en tamaño: las estancias ganaderas y las grandes plantaciones cafetaleras cubrían miles de hectáreas, mientras que las tenencias cerealeras tenían ordinariamente de 100 a 150 acres. Aunque el café dominó la producción rural de São Paulo hasta 1930, se cultivaban también alimentos para el mercado urbano, casi siempre intercalados con los sembrados de café. Las haciendas cafetaleras, especialmente en las áreas fronterizas de São Paulo, tenían a veces no más de 50 hectáreas y podían

29. Argentina es la excepción. La mecanización estaba bastante avanzada en la región de la pampa hacia la década de 1930, aunque predominaban los arados tirados por caballos. Las maquinas cosechadoras, plantadoras y sembradoras eran también comunes en el área. Argentina se había convertido en un importador principal de maquinaria agrícola de Estados Unidos. (Véase Taylor, *Rural Life in Argentina*, pp. 146-147.)

30. Para el concepto de sociedad parcial, véase A. Kroeber, *Anthropology*, Nueva York, 1948. Para un esbozo de los tipos de relaciones que conectan las colectividades campesinas locales de América Latina a poderosos elementos ajenos al entorno local, véase E. Wolf, «Aspects of Group Relations in a Complex Society: Mexico», *American Anthropologist*, 58, 6 (1956).

ser cultivadas básicamente con el trabajo de la familia. Estos diversos tipos de unidades agrícolas mantenían a una población considerable, aunque con frecuencia transitoria, de trabajadores permanentes y temporales, arrendatarios y pequeños propietarios.

En sus viajes por Argentina a comienzos de los años cuarenta, Taylor informa de las malas condiciones de vida de los agricultores arrendatarios en las pampas, cuyas casas tenían generalmente suelos de tierra y pocas comodidades. Los contratos eran ordinariamente de un período de cinco años y los terratenientes trataban de acortarlos para aprovechar las rentas y el valor de la tierra en ascenso. La inseguridad de la tenencia disuadía a los arrendatarios de invertir en la infraestructura, y se mudaban tan a menudo que los observadores los comparaban a nómadas. A partir de una muestra representativa de las áreas cerealeras y ganaderas, Taylor concluía que aproximadamente el 70 por 100 de los agricultores eran arrendatarios y también que entre un tercio y la mitad de agricultores tenían menos de cinco años de residencia en esas áreas.[31]

En São Paulo, los inmigrantes trabajaban como colonos en las plantaciones de café. Se les pagaba un salario según el número de árboles que cuidaban y se les daba un pequeño trozo de tierra en el que cultivar productos de subsistencia. Las condiciones de vida eran malas y a comienzos del siglo XX había un alto grado de movilidad laboral del campo hacia los principales centros urbanos de São Paulo. Hacia 1930, sin embargo, los inmigrantes poseían una parte importante de las propiedades cafetaleras, especialmente al oeste del estado. Esta movilidad social se debió seguramente al poder más grande de negociación de los trabajadores en las condiciones de la agricultura paulista que, a diferencia de la de las pampas, permitía que las familias con varios trabajadores adultos ahorraran parte de sus salarios y de la venta de los productos de sus parcelas de subsistencia. El café necesitaba cuidados durante todo el año, lo que llevaba a que se ofrecieran incentivos a los trabajadores, pues la inestabilidad laboral habría sido más costosa para el terrateniente paulista, que para su colega argentino cuyas necesidades laborales eran más estacionales. Con la expansión hacia el oeste, y las presiones sobre los terratenientes resultantes de las crisis cíclicas del café, crecieron para los inmigrantes las oportunidades de comprar tierra. El «nuevo» oeste de São Paulo no estaba controlado, como el «viejo» oeste por grandes terratenientes — los *coroneis* — aliados a las casas exportadoras del puerto de Santos. Pero las nuevas estructuras comercializadoras, basadas en intermediarios locales y casas comerciales, eran tan efectivas como las de las antiguas regiones cafetaleras en canalizar los recursos fuera del área rural y sirvieron de poco para desarrollar la infraestructura local.[32]

El hecho que debe resaltarse es que este tipo de estructura agraria facilitaba un crecimiento económico rápido. Los habitantes rurales en las fronteras agrícolas de Brasil y Argentina fueron, desde el principio, dependientes del mercado y casi no tenían otra alternativa que especializarse en cultivos comerciales. El pionero, fuera trabajador, arrendatario o pequeño propietario, necesitaba crédito para

31. Taylor, *Rural Life in Argentina*, pp. 195-200.
32. Véanse W. Dean, *Rio Claro: A Brazilian Plantation System, 1820-1920*, Stanford, Cal., 1976, y T. H. Holloway, *Immigrants in the Land: Coffee and Society in São Paulo*, Chapel Hill, N.C., 1980.

adquirir los productos básicos y para mantener a la familia entre una cosecha y la siguiente. Es sabido que las familias inmigrantes italianas en Argentina concentraban su trabajo en las actividades de agricultura comercial, descuidando la producción de subsistencia. La elaboración de queso y mantequilla, la cría de animales y la elaboración de pan fueron sustituidas por productos de la tienda local y la dieta también cambió para incluir carne y otros alimentos comprados.[33]

El crédito, los arrendamientos a corto plazo y la falta de una infraestructura comunal establecida fueron instrumentos poderosos para subordinar al trabajador rural y al pequeño agricultor a los grandes terratenientes y comerciantes urbanos. Los terratenientes con poder político monopolizaron la mejor tierra en las pampas y en las primeras áreas cafetaleras de São Paulo, controlando las más de las veces el comercio y el crédito. El aislamiento geográfico del pequeño agricultor y la gran distancia a los principales centros urbanos colocaban a los intermediarios también en una posición de poder. Los tenderos locales, los agentes de las casas comerciales de las principales ciudades y los propietarios de máquinas moledoras y descascarilladoras podían vender artículos a precios artificialmente altos y pagar precios artificialmente bajos por las cosechas.

La apertura de estas áreas generó hacia 1930 riqueza y oportunidades inmensas, aunque desigualmente distribuidas. Además, la estructura de comercialización y de tenencia de la tierra canalizaba los beneficios de la agricultura fuera del área rural. En este tipo de estructura agraria, hubo poco desarrollo rural en lo relativo a ofrecer un nivel más alto de vida al trabajador rural, a la formación de sindicatos agrícolas y cooperativas y al florecimiento de una red de centros urbanos locales que brindasen servicios a la población agrícola. Las malas condiciones laborales de la población rural dieron pie a protestas organizadas y huelgas, como el Grito de Alcorta en 1912 en la región de las pampas de Argentina. Sin embargo, en términos generales, la población rural estaba desorganizada políticamente. Para mucha gente, en Brasil y en Argentina, las inciertas oportunidades agrícolas como colonos, arrendatarios o pequeños propietarios eran un medio aceptable para ganarse la vida. Los años buenos de las tierras fértiles de las pampas o de São Paulo producían beneficios mayores que los que los inmigrantes podían esperar en Europa. Algunos volvieron allí con sus ahorros, otros se trasladaron a las ciudades de Argentina y el sur de Brasil, y otros acumularon capital en maquinaria y adquirieron tierras.

Hacia la década de 1930, México también tenía una región de agricultura sumamente comercializada: los estados noroccidentales de Sonora y Sinaloa, que se habían convertido en prósperas regiones agrícolas en las últimas décadas del siglo XIX después de eliminar a los yaqui, la población india local. Las compañías norteamericanas habían invertido en agricultura y una parte sustancial de la producción era exportada a Estados Unidos. Aquí la agricultura se basaba en inmigrantes de otras zonas de México que buscaban tierra en lo que era entonces la frontera agrícola mexicana.

La explotación de todas estas regiones se fundaba en la especulación y en la iniciativa individual. No había una única empresa que monopolizara los recursos o tuviera la responsabilidad por abrir la frontera agrícola. Esta responsabilidad

33. E. Scarzanella, «"Corn Fever": Italian tenant farming families in Argentina (1895-1912)», *Bulletin of Latin American Research*, 3, 1 (1984), pp. 1-23.

tanto a nivel local como nacional quedó en gran parte en manos del Estado, el cual subvencionaba los ferrocarriles, construía caminos y generadores eléctricos o apoyaba el regadío a gran escala. Además, en Argentina y Brasil fue el Estado el que organizó el reclutamiento de trabajadores, especialmente en el extranjero, y proporcionó las fuerzas policiales para controlarlos.

Este tipo de estructura agraria se caracterizó por una agricultura muy comercial, una población rural geográficamente móvil, y una infraestructura social subdesarrollada, en lo que respecta a la educación, asistencia social y vivienda. En algunas zonas, una consecuencia fue la concentración hacia los años treinta del poder económico y de la población en una gran ciudad, como Buenos Aires o São Paulo. Dichas ciudades se industrializaron precozmente, gracias a la reinversión de los beneficios del sector exportador y a la existencia de un mercado interno para bienes de consumo básico suministrados por el trabajo proletarizado en el campo y la ciudad. Además, el ritmo del desarrollo económico, y los conflictos de clase asociados a él, habían contribuido al surgimiento de un aparato gubernamental más poderoso que en el caso de naciones donde predominaban otros tipos de estructura agraria. La suerte de todos los habitantes en estas áreas rurales estaba estrechamente ligada a las fluctuaciones del mercado internacional y a las decisiones del gobierno central sobre precios de los alimentos, crédito rural y política arancelaria.

Esta caracterización necesita modificaciones para tomar en cuenta los efectos multiplicadores que acompañaron a la producción agrícola comercial. Pese a los excedentes extraídos de las áreas rurales de la región pampeana de Argentina, se retuvo una cantidad suficiente como para estimular un patrón diversificado de pequeñas empresas y, en algunas áreas, un sistema de florecientes pequeños pueblos. No todos los pequeños agricultores en las pampas fueron arrendatarios. Taylor destaca la prosperidad de pueblos, tales como Esperanza en la provincia argentina de Santa Fe, que eran centros de agricultura mixta y explotaciones lácteas, y que fueron colonizados primero por inmigrantes suizos y alemanes que eran dueños de la tierra y que formaron cooperativas de agricultores.[34]

El segundo tipo de estructura agraria —el enclave económico— estaba también basado en la producción exportadora, pero en su caso predominaba un «enclave» económico de gran escala, formado por la plantación o empresas mineras. La diferencia con el primer tipo consistía en parte en la escala de la producción de las empresas dominantes. Comprendían vastas áreas, requerían grandes cantidades de trabajo asalariado y una inversión importante de capital. En el caso de las plantaciones azucareras y las minas, la producción implicaba complejos procesos allí mismo. Su infraestructura era generalmente edificada y mantenida por la compañía o el empresario. Esta escala de inversión hacía que las plantaciones y minas fueran casi siempre propiedad de grandes compañías extranjeras.

34. Taylor, *Rural Life in Argentina*, pp. 11-13. Ezequiel Gallo señala que la pequeña agricultura, que se basaba en inmigrantes dependientes del mercado para sus aportaciones y suministros, estimuló una estructura económica diversificada en Santa Fe: *«Boom» cerealero y cambios en la estructura sociopolítica de Santa Fe (1870-1895)*, Buenos Aires, 1974. Véase también E. Archetti y K. A. Stølen, *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*, Buenos Aires, 1975.

Ejemplos de ello en este período fueron las plantaciones azucareras y bananeras de América Central, el Caribe, la región de Morelos en México, el norte de Perú y el noroeste de Argentina, y las empresas mineras en la sierra peruana y en Bolivia.[35] Una diferencia adicional era que el control de la producción era extremadamente centralizado, de manera que el trabajador tenía menos participación y menores oportunidades de beneficio individual que los arrendatarios o colonos. Los trabajadores eran también menos dependientes del mercado que los del Cono Sur. Los víveres y otros productos indispensables se obtenían a menudo en las tiendas de la compañía. Gran parte del trabajo en las plantaciones era estacional y lo proporcionaban los campesinos ligados a las economías de subsistencia de sus pueblos. Incluso se reclutaba trabajadores mineros en los pueblos campesinos, siendo habitual que los mineros dejaran a sus familias allí, adonde retornaban con frecuencia: el fenómeno del minero-campesino.

Los enclaves tuvieron un impacto en el desarrollo regional, aunque éste fuese limitado. Si bien desarrollaron su propia infraestructura para elaborar y transportar el producto y para alojar y aprovisionar a los trabajadores, tenían conexiones laborales y comerciales con las áreas rurales cercanas. Una consecuencia fue que las comunidades campesinas se volvieron económicamente diversificadas, pero sobre la base de una progresiva fragmentación. Hacia la década de 1930, la presión demográfica sobre los recursos existentes era una razón de la emigración de campesinos a las minas y plantaciones. El ingreso así ganado les permitió a ellos y a sus familias preservar una base en el pueblo, pese a la creciente dificultad de obtener la subsistencia de parcelas tan pequeñas. La emigración y los flujos monetarios generados también brindaron oportunidades empresariales a pequeña escala en el comercio y el transporte.

Las economías de los pueblos subvencionaron las plantaciones y las empresas mineras al proporcionar a sus trabajadores una subsistencia temporal o más permanente en tiempos de recesión o inactividad estacional. Por ejemplo, en 1930, el pequeño pueblo de Muquiyauyo en la sierra central del Perú recibió un considerable flujo de mineros despedidos que retornaban debido al impacto de la depresión de 1929 en las actividades de la Cerro de Pasco Corporation.[36] En La Laguna, en México, también el impacto de la depresión de los años treinta fue desastroso, ya que Estados Unidos era el principal comprador del algodón.[37] El maíz y el trigo fueron sembrados en tierras anteriormente cedidas al algodón. Los trabajadores algodoneros sobrevivieron retornando a sus pueblos de origen en México central o manteniéndose en pequeñas tenencias que solían arrendar a las antiguas haciendas algodoneras.

35. La organización del enclave azucarero peruano es descrita en P. F. Klarén, *Modernization, Dislocation and Aprismo: Origins of the Peruvian Aprista Party, 1879-1932*, Austin, Texas, 1973. Otros análisis de este tipo de empresa y de la estructura agraria asociada al mismo en las empresas mineras de la sierra central del Perú son A. J. Laite, *Industrial Development and Migrant Labour*, Manchester, 1981, y A. W. De Wind, «Peasants become Miners: the evolution of industrial mining systems in Peru», tesis doctoral inédita, Universidad de Columbia, 1977. Sobre las plantaciones azucareras de Salta y Jujuy en Argentina, véase S. Whiteford, *Migration, Ethnicity, and Adaptation: Bolivian Migrant Workers in Northwest Argentina*, Austin, Texas, 1975.

36. Véase M. Grondin, *Comunidad andina: explotación calculada*, Santo Domingo, 1978.

37. C. Hewitt de Alcántara, *The Modernization of Mexican Agriculture: Socioeconomic Implications of Technological Change, 1940-1970*, Ginebra, 1976.

Había pocas posibilidades de que una clase campesina en la región de los enclaves acumulara suficiente tierra para convertirse en agricultores capitalistas.[38] El proceso de diferenciación a nivel de pueblo había comenzado a estancarse relativamente en regiones como el valle del Mantaro en Perú y el valle de Cochabamba en Bolivia hacia los años treinta: las economías de los pueblos estaban muy monetarizadas por los vínculos con el enclave, pero sin oportunidades significativas para la acumulación local de capital. El pueblo peruano de Muquiyauyo es un caso representativo de este proceso.[39] Hacia 1930 tenía una significativa reputación nacional como un pueblo «adelantado» que había instalado sus propios generadores eléctricos que daban suministro incluso a la vecina ciudad de Jauja. Casi todos los varones adultos habían trabajado una que otra vez en la economía minera, y la mayoría de familias del pueblo tenía varones ausentes. Los salarios de los mineros contribuyeron al adelanto del pueblo, pero principalmente con mejores viviendas, establecimientos educativos y otros edificios públicos. Casi no había habido nueva inversión en la agricultura, cuya productividad seguía siendo baja. Las mujeres tenían una responsabilidad crucial en esta actividad en ausencia de los varones y muy pocas familias se mantenían con la agricultura exclusivamente. La economía de Muquiyauyo era muy dependiente de las remesas externas, del comercio y la artesanía; la agricultura era casi una ocupación secundaria.

Incluso al nivel de los principales centros urbanos de estas regiones, hubo dificultades en acumular capital por medio del comercio y la industria. Los enclaves monopolizaban hasta tal punto los principales flujos económicos que dejaban relativamente pocos recursos para las elites de base local o regional. Las principales ciudades de la región eran, como mucho, puestos intermediarios que contribuían a proveer los enclaves y la economía exportadora-importadora en que se basaban. Hacia la década de 1930, por ejemplo, la ciudad de Huancayo en la sierra central peruana era la sede de sucursales de muchas casas extranjeras de importación y exportación y de organismos mineros. No tenía, sin embargo, una clase empresarial autóctona basada en la propiedad de la tierra o la industria.[40] El control de los enclaves estaba con frecuencia en manos extranjeras, pero inclu-

38. Sobre diferenciación campesina, y la relación entre campesinos y el enclave minero, véanse Long y Roberts, eds., *Peasant Cooperation and Capitalist Expansion*, pp. 315-321, y Long y Roberts, *Miners, Peasants and Entrepeneurs*, pp. 246-248. Brooke Larson describe un proceso similar para un período histórico más extenso en el valle de Cochabamba en Bolivia: *Colonialism and Agrarian Transformation in Bolivia, Cochabamba, 1550-1900*, Princeton, N.J., 1988.

39. Un relato detallado de Muquiyauyo en los años cincuenta aparece en R. N. Adams, *A Community in the Andes: Problems and Progress in Muquiyauyo*, Seattle, Wash., 1959. En 1950, el 60 por 100 de la población económicamente activa no trabajaba en la agricultura o lo hacía sólo a tiempo parcial. El nuevo estudio de Girondin confirma las principales líneas del análisis de Adams y proporciona más datos sobre el impacto de la economía minera en el pueblo. Girondin caracteriza el período de 1930 a 1950 como el período de *menos* innovación en la producción agrícola, comparado con el siglo XIX y los inicios del siglo XX, y con el período posterior a la década de 1950: Girondin, *Comunidad andina*, p. 136.

40. Véase Long y Roberts, *Peasants and Entrepreneurs*, pp. 71-87. La producción textil a gran escala comenzó en Huancayo después de la década de 1940 en respuesta a las oportunidades para vender indumentaria de lana a la población minera y a la producción local de lana. Esta industria se había arruinado en la década de 1960, cuando sus propietarios radicados en Lima trasladaron las fábricas y la maquinaria a la capital.

so cuando se basaba en capital nacional, como era el caso de las plantaciones azucareras norteñas de Perú, esta clase vivía en la capital, Lima, y su monopolización de los recursos de la región contribuyó al estancamiento del centro regional de Trujillo. Mérida en la provincia de Yucatán de México tuvo un papel parecido en el desarrollo de las plantaciones de henequén.[41]

Este tipo de estructura regional agraria incluía zonas con niveles muy diferentes de actividad económica. Debido a los ciclos de la cosecha, las plantaciones tenían un ritmo estacional que era considerablemente más pronunciado que el de las minas. De esta suerte, Salta, la ciudad dominante del área de plantación azucarera del noroeste argentino, que había sido un importante centro comercial internacional durante la época colonial, pero que hacia los años treinta no se había industrializado, servía principalmente como lugar de residencia para los propietarios de plantaciones y como centro del comercio local.[42] Su nivel de actividad económica variaba sensiblemente según las estaciones: durante la cosecha de la caña era un diligente centro de actividad que al terminar aquélla perdía población y funciones económicas. En cambio, Huancayo era activo económicamente todo el año y el brindar servicios a la economía minera de la sierra central peruana le llevó a tener la apariencia de una ciudad en auge de rápido crecimiento, aunque con empresas comerciales, industriales y de transporte de pequeña escala.

La producción de enclave no promovió un gobierno nacional sólido. La escala y la rentabilidad de las empresas les permitieron procurarse su propia infraestructura y vigilancia. La intervención del gobierno por medio de impuestos o regulaciones era indeseable. Hubo incluso casos de reclutadores de trabajadores de minas y plantaciones que tuvieron conflictos con los funcionarios del gobierno que buscaban conscriptos para el servicio militar y las obras públicas. El impacto de la economía exportadora fue crear estructuras agrarias que eran centrífugas en sus relaciones económicas y políticas: una economía campesina con poca capacidad de acumular y cerrada a las presiones del mercado interno, pero estrechamente ligada a la suerte de las empresas que eran totalmente dependientes del mercado internacional. En este tipo de estructura agraria, el gobierno nacional era un patrón distante y desconocido para la población rural que trabajaba para procurarse bienes de subsistencia y producir materias primas para civilizaciones extranjeras.

El caso extremo ocurría donde la plantación dominaba totalmente la economía; en efecto, países enteros se habían organizado en torno a ella. Beckford habla de las «economías de plantación» de la América tropical en la que la plantación era la institución política, social y económica dominante.[43] Identifica dieciocho de estas economías en el Caribe y América Latina, principalmente sociedades insulares. Describe las consecuencias de la producción en las plantaciones para la sociedad. Primeramente, la vocación exportadora de casi toda la agricultura de plantación generó una serie de enlaces externos directos con los mercados internacionales y con instituciones financieras que tuvieron un papel

41. Véase G. Joseph, *Revolution from Without: Yucatan, Mexico and the United States. 1880-1924*, Cambridge, 1982.
42. Véase Whiteford, *Migration, Ethnicity and Adaptation*, p. 14.
43. G. L. Beckford, *Persistent Poverty: Underdevelopment in Plantation Economies of the Third World*, Nueva York, 1972.

primordial en determinar los niveles de producción, inversión y tipos de tecnología empleados. Esto generó un alto nivel de dependencia externa tanto económica como social.

En segundo lugar, la plantación era fundamentalmente una institución social de carácter «total» que regulaba estrechamente las vidas de todos aquellos que vivían dentro de sus linderos. Esta función de control social era en parte necesaria debido a que casi siempre los trabajadores se reclutaban en grupos de diferente origen étnico al de los propietarios y del personal supervisor. De aquí se seguían dos características más de las economías de plantación, es decir, eran sociedades «plurales» en las que coexistían grupos étnicos, pero que se mantenían unidas por el poder político y el monopolio económico ejercido por el grupo dominante. Esto también suscitaba que hubiera una fuerte diferencia entre la cultura «metropolitana» y la orientación del grupo dominante y los estilos de vida de los trabajadores de la plantación. Al estar aislados y subordinados en el sistema de plantación, la movilidad social de los grupos subordinados se identificaba con la adopción de los valores y estilos de vida del grupo dominante. Aunque a causa de la discriminación racial una movilidad social completa era imposible, Beckford subraya cómo los valores del grupo étnico blanco, tradicionalmente dominante, constituyeron la base para la integración social y establecieron los criterios principales para la estratificación social.

El tercer tipo de estructura agraria que puede identificarse en los años treinta se ubicaba en aquellas áreas en las que principalmente los pequeños propietarios producían y controlaban las mercancías agrícolas, mayoritariamente en base al trabajo familiar. Ejemplos de ella son la región de Antioquía de Colombia, Mendoza en Argentina, zonas de Rio Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná en el sur de Brasil, y la zona oeste de México, incluidas zonas de los estados de Michoacán, Jalisco, León y Guanajuato. El valle de Otavalo de Ecuador muestra esta estructura en una escala más pequeña.[44]

Estas eran regiones en que la agricultura estaba orientada al mercado, aunque se trataba de mercados nacionales o regionales que eran menos lucrativos que los internacionales. El reducido nivel de la producción conjugado con bajos rendimientos eran factores adicionales que reducían la rentabilidad de la agricultura. La producción de cereales y la ganadería en tierras de fertilidad relativamente baja eran, hacia los años treinta, poco atractivas para los grandes terratenientes

44. Sobre la economía y la cultura de las áreas de agricultura de pequeña escala, véanse, para Antioquía, M. Palacios, *Coffee in Colombia, 1850-1970: an Economic, Social and Political History*, Cambridge, 1980 (hay trad. cast.: *El café en Colombia, 1850-1970*, México, D. F.-Bogotá, 1983); para Mendoza y Tucumán, J. Balán, «Una cuestión regional en la Argentina: burguesías provinciales y el mercado nacional en el desarrollo agroexportador», *Desarrollo Económico*, 18, 69 (1978); para el sur de Brasil, Joseph L. Love, *Rio Grande do Sul and Brazilian Regionalism, 1882-1930*, Stanford, Cal., 1971, y *São Paulo in the Brazilian Federation 1889-1937*, Stanford, Cal., 1980; para México, J. A. Meyer, *The Cristero Rebellion: the Mexican People between Church and State, 1926-1929*, Cambridge, 1976, pp. 85-94, L. González, *San José de Gracia: Mexican Village in Transition*, Austin, Texas, 1974, y F. Schryer, *Rancheros de Pisaflores: the History of a Peasant Bourgeoisie in Twentieth-Century Mexico*, Toronto, 1980; y para el valle de Otavalo de Ecuador, P. Meier, «Peasants and Petty Commodity Producers in the Otavalo Valley of Ecuador», tesis doctoral inédita, Universidad de Toronto, 1982.

que concentraban su explotación directa en el fondo de los valles fértiles y en tierras de regadío. Sin embargo, los pequeños propietarios independientes, aparceros y arrendatarios, utilizando principalmente trabajo familiar y diversificando sus economías, conseguían una subsistencia precaria y frugal. El café, el tabaco y el algodón, aunque eran artículos de exportación, también armonizaban con este sistema de producción.

El pequeño agricultor conservaba un alto grado de control sobre la producción y la comercialización. Una consecuencia fue el surgimiento de redes comercializadoras, basadas a menudo en los pequeños pueblos, que concentraban los excedentes para elaborar y transportar a los mercados nacionales e internacionales, en caso de ser productos de exportación. La estructura urbana era más equilibrada que en el primer y segundo tipos de estructuras agrarias y no presentó una concentración demográfica en una única ciudad. Los artesanos y comerciantes de pueblos y villas fueron elementos importantes de la economía regional. La estructura agraria era entonces socialmente heterogénea, pero menos polarizada social y económicamente que en el primer y segundo tipo. Hubo numerosas oportunidades para la movilidad social y para la pequeña empresa en el comercio, el transporte y la industria ligera. Por otra parte, el grado de comercialización y competencia comercial impidió el desarrollo de una fuerte organización comunitaria, basada en el intercambio recíproco, y desembocó en un nivel significativo de diferenciación social y económica.

Hacia la década de 1930, el pueblo de San José de Gracia en Michoacán era la sede de muchos pequeños rancheros. Su economía era mercantil, producían leche y queso para los pueblos y vendían cerdos. El nivel de la vivienda era aceptable: se habla de máquinas de coser y camas de bronce en este período. Los periódicos llegaban al pueblo y eran leídos con gran interés y los establecimientos educativos, tanto estatales como religiosos, eran relativamente buenos. La revolución mexicana y la sublevación cristera, en las que participaron muchos habitantes del pueblo, habían empobrecido la economía, aunque sus principales características se mantenían. Estaba dominado por más o menos 200 familias propietarias. Algunos tenían más que otros, pero esta diferenciación era menos importante que el hecho mismo de ser propietarios de tierras. La población local identificaba sólo dos formas honestas y moralmente correctas de adquirir propiedad: por compra o por herencia. La mayoría de familias no tenían tierra, se ocupaban en empleos urbanos o, cuando había demanda, trabajaban para los rancheros. El pueblo tenía la reputación de ser extremadamente religioso. La suya no era la religión popular de las comunidades campesinas, sino una estrechamente ligada a la Iglesia católica y al sacerdote. Se celebraban fiestas, aunque se habían desterrado de ellas las danzas populares y otras costumbres tradicionales. Los propietarios esperaban que la Iglesia defendiese su independencia y se oponían a la reforma agraria que, en los años treinta, parecía estar otorgando tierras gratis a los «pródigos» e «incapaces».[45]

45. L. González, *San José de Gracia*, subraya que la lucha agraria no fue tan sangrienta en San José como en otros pueblos de la región. Vínculos de parentesco unían al propietario con el no propietario. La mayoría de ellos habían luchado juntos recientemente contra el gobierno central en la rebelión de los cristeros. Asimismo, los grandes terratenientes, que sufrieron expropiación, con frecuencia no vivían en San José y no eran populares entre los pequeños terratenientes locales.

La independencia del pequeño propietario estaba limitada por el control del crédito y la comercialización por parte de los intermediarios asentados en la ciudad y por el control de los grandes terratenientes sobre la mejor tierra. En Colombia, la ideología antioqueña de una sociedad empresarial de «clase media» tiene que contrastarse con la fuerte polarización del ingreso entre los pequeños colonos y las elites urbanas. En el caso de la elite de Medellín, esto llevó a un proceso de industrialización semejante al de São Paulo y Buenos Aires, aunque en una escala menor. El nivel de vida y de organización comunitaria del agricultor independiente era con frecuencia no muy diferente al de los campesinos, especialmente al de aquellos que comerciaban y producían para las empresas mineras y de plantación. En los años treinta, un pueblo próspero del valle del Mantaro como Muquiyauyo habría sido semejante en apariencia y servicios a San José de Gracia. Ambos pueblos estaban habitados por agricultores, comerciantes y artesanos, habituados a viajar a mercados distantes; pero los habitantes de San José habrían parecido formalmente más devotos en su catolicismo y más recalcitrantes en su desconfianza del gobierno central. A la inversa, las festividades colectivas, financiadas parcialmente con el dinero ganado por los mineros que regresaban por las fiestas, habrían parecido más elaboradas y ostentosas en Muquiyauyo.

Vastas áreas de América Latina no estuvieron directamente involucradas en la economía exportadora y su nivel de actividad comercial era menor que el del pequeño agricultor. Hacia la década de 1930, había todavía importantes áreas de agricultura de subsistencia, intercaladas con propiedades de baja productividad, cuyas economías se basaban en suministrar productos a bajo costo a los mercados locales, regionales y nacionales. Eran más raras en los países del Cono Sur donde recientemente se habían establecido inmigrantes europeos traídos para trabajar en la producción exportadora. Sin embargo, eran comunes en Chile cuyo sistema de propiedad en la década de 1930 era notable por su ineficiencia y baja productividad.[46] Se encontraban muchas veces al viajar hacia el norte en todas las áreas de asentamientos prehispánicos en Bolivia, Perú y Ecuador. Asimismo, se encontraban en las áreas del norte de Brasil donde la decadencia de la economía azucarera había ocasionado el predominio de la agricultura de subsistencia incluso en las grandes propiedades. En América Central y México, una diversidad de culturas indígenas y propiedades explotadas por arrendatarios y aparceros sobrevivían principalmente en las zonas altas templadas distantes geográficamente de las áreas de producción exportadora.

La hacienda (*fazenda* en Brasil) solía controlar vastas extensiones de tierras relativamente infértiles cuya producción tenía un bajo valor comercial y que normalmente se obtenía por medio de formas de trabajo no asalariado, como la aparcería o trabajo servil. Un rasgo esencial de la hacienda era que ordinariamente dirigía la producción de forma descentralizada. La propiedad estaba dividida en dos tipos de tenencia: la tierra de dominio directo, controlada por el propietario, y la de los arrendatarios o aparceros que recibían parcelas a cambio de varias formas de renta (en trabajo, especie o dinero). Las dimensiones destinadas a estos dos tipos de tenencia variaban según la ecología, los tipos de cultivos o la ganadería y, fundamentalmente, las fluctuaciones del mercado.

46. Véase McBride, *Chile: Land and Society*.

Dos patrones principales se pueden distinguir: uno en el que el propietario arrendaba la mayor parte de su propiedad a campesinos, que eran responsables de la mayor parte de la producción, y otro en el que el propietario cultivaba directamente la mayor parte de la tierra, utilizando algunos asalariados, y arrendaba el resto a arrendatarios para conseguir mano de obra adicional a bajo costo. En el primer sistema, el campesino podía, en parte, producir directamente para el terrateniente como ocurre en la agricultura donde los campesinos con frecuencia recibían sus tenencias a cambio de una proporción estipulada de la cosecha. De forma parecida, un pastor podía cuidar los animales de la hacienda para recibir a cambio una parte de las crías y el derecho a pastar sus propios animales en las tierras de la hacienda. Las diferencias con el segundo sistema residen, por tanto, en el nivel de control ejercido por los propietarios sobre los recursos productivos. Mientras el control directo sobre la producción era probablemente ventajoso para el terrateniente en lo relativo a la maximización de beneficios en la producción, esta estrategia era arriesgada por los fuertes gastos monetarios en salarios y otras aportaciones en una producción que afrontaba la posible ruina de la cosecha, dificultades de mercado y escasez de trabajadores. Sin embargo, la estrategia alternativa de confiar en la producción campesina hacía difícil al propietario asegurarse un buen beneficio ya que no podía fácilmente controlar el nivel o la calidad de la producción, sacar ventaja de las mejores condiciones del mercado, o, en el caso de la aparcería, asegurarse de que el campesino cumpliera con ceder la proporción acordada del producto.

Hacia la década de 1930, el sistema de hacienda era una potente fuente de conflicto entre campesino y terrateniente y dentro del mismo campesinado. Los campesinos individualmente y las comunidades en su conjunto competían por obtener favores del terrateniente. Los terratenientes trataban de intensificar su control sobre la producción en las coyunturas comerciales favorables, extrayendo más trabajo de los arrendatarios y poniendo más tierra bajo su control directo. A su vez, los campesinos usurpaban tierras del dominio directo y resistían los intentos de desalojarlos de las parcelas o de limitar sus derechos al agua, a los bosques y a los pastos.[47] Estos conflictos fueron parte integral del desarrollo agrario de América Latina y reflejaban la suerte cambiante de la economía del terrateniente y la del campesino en diferentes períodos históricos.[48]

Estas regiones de hacienda y comunidad se caracterizaban por sistemas de poder descentralizado. La economía del terrateniente dependía de una base local de poder que les daba capacidad para obtener trabajo no asalariado y tributo. Se suponía que los campesinos trabajarían en la hacienda a cambio del acceso a tierra para su propia subsistencia. Había una práctica establecida desde antiguo

47. Los campesinos eran con frecuencia agresores así como víctimas en los conflictos por las tierras. Para un relato de las estrategias campesinas contra la hacienda, véanse C. Samaniego, «Peasant movements in the turn of the century and the rise of the independent farmer», en Long y Roberts, eds., *Peasant Cooperation*; G. A. Smith y H. P. Cano, «Some Factors Contributing to Peasant Land Occupations in Peru: the Example of Huasicancha, 1963-1968», en Long y Roberts, eds., *Peasant Cooperation*; G. A. Smith, *Livelihood and Resistance: Peasants and the Politics of Land in Peru*, Berkeley, Cal., 1989.

48. Smith, *Livelihood and Resistance*, proporciona un exhaustivo estudio histórico y antropológico de las luchas entre la comunidad campesina de Huasicancha y las haciendas vecinas en la sierra del Perú que cubre el período entre 1850 e inicios de la década de 1980.

en el sur de Perú según la cual los campesinos de la hacienda eran alquilados a otras haciendas y recibían un pago para su subsistencia mientras que su «propietario» recibía el salario fijado por la ley.[49] Estos hacendados residían casi siempre en las ciudades provincianas cercanas y estaban conectados a una red de vínculos sociales y políticos que unían a la elite regional que incluía además a comerciantes y otros empresarios. En muchas áreas de América Latina, el poder del terrateniente era más efectivo y evidente que el del gobierno central. En Brasil, este fenómeno fue llamado *coronelismo*: el terrateniente mantenía una banda de seguidores para hacer cumplir su voluntad y actuaba como el único intermediario entre los campesinos de la zona que controlaba y el gobierno. El *coronel* otorgaba favores a cambio de un apoyo leal, especialmente en las elecciones. Con frecuencia monopolizaba también el comercio. En la América española, estos jefes locales eran llamados *gamonales* o *caciques*. Vivían cerca de sus dominios y con frecuencia sus trajes y estilo de vida apenas se distinguían de los de los campesinos del lugar. La hacienda anterior a la reforma agraria en la sierra peruana ha sido comparada con un «triángulo sin base», esto es, los trabajadores campesinos estaban sujetos a un pináculo del poder económico y político y carecían de fuertes vínculos horizontales de solidaridad.[50]

Con todo, las dificultades que los terratenientes tenían para lograr efectivamente este grado de control subraya una debilidad esencial en su posición estructural. No podían monopolizar fácilmente el excedente agrícola ya que una parte importante permanecía en manos de los campesinos. Había excepciones regionales, particularmente en México, basadas en cultivos especialmente rentables o en el ganado. Sin embargo, la hacienda globalmente proporcionaba un beneficio relativamente modesto para el propietario, por lo general insuficiente o demasiado incierto para que éste se involucrase en proyectos sustanciales de modernización o en emplear más personal para controlar a los campesinos o trabajadores asalariados para reemplazarlos.

La comunidad campesina era el complemento de la hacienda, tanto en términos de proximidad geográfica como de interdependencia económica. Una diferencia esencial entre los tipos de comunidad campesina era su reacción al cambio iniciado externamente. De esa forma surge el contraste entre la comunidad corporativa «cerrada» y la comunidad «abierta».[51] Como tipo ideal, la comunidad cerrada representa un grupo étnico autosuficiente, casi siempre basado en un sistema comunal de tenencia de la tierra, en donde la actividad está regulada por fuertes normas comunitarias que se implantan por medio de un sistema político-religioso particular. La producción agrícola y artesanal en dichas comunidades estaba menos orientada a la economía de mercado y la población era relativamente homogénea económicamente. Las relaciones económicas, sociales y rituales se reforzaban mutuamente y bloqueaban la diferenciación interna de la comunidad y la integración política y económica en la sociedad más amplia.[52]

49. Óscar Núñez del Prado, *Kuyo Chico: Applied Anthropology in an Indian Community*, Chicago, Ill., 1973, p. 3.
50. Véase J. Cotler, «The Mechanics of Internal Domination and Social Change in Peru», *Studies in Comparative International Development*, 3, 12 (1967-1968).
51. Véase Wolf, «Aspects of Group Relations in a Complex Society: Mexico».
52. Los casos mejor conocidos son las comunidades mexicanas estudiadas por Redfield, *Folk culture*; E. Vogt, *Zinacantan: A Mayan Community in the Highlands of Chiapas*, Cam-

En cambio, la comunidad «abierta» era de carácter marcadamente campesino, con fuertes vínculos con la economía global por medio del comercio de bienes artesanales y agrícolas o por medio de la venta de su trabajo en centros externos de empleo. La tenencia de la tierra se basaba en la propiedad o control de la tierra por parte de pequeños propietarios y estaba asociada con un patrón más marcado de diferenciación socioeconómica. El estilo cultural dominante era más bien mestizo que indio, con formas de consumo similares a las de los centros urbanos.

Sin embargo, incluso en los años treinta, sería un error hacer una distinción demasiado tajante entre las comunidades campesinas abiertas y las cerradas o entre las haciendas modernas y las tradicionales. Aun en las áreas no involucradas directamente en la economía exportadora, había un importante elemento monetario en todas las economías de la hacienda y de la familia, introducido por el comercio y por la migración laboral. La descripción hecha por Robert Redfield del pueblo mexicano de Tepoztlán en los años treinta muestra esta ambigüedad.[53] Su estudio se ocupa de una comunidad relativamente homogénea en la que el nivel de vida de casi todos los habitantes era parecido y elemental, y en el que las instituciones comunitarias, tales como las tierras comunales, unificaban al pueblo. La mayoría de los pobladores dormían en petates. Su comida diaria consistía principalmente en maíz y frijoles. Los acontecimientos rituales, basados en barrios con identidades sociales y culturales distintas, marcaban el ciclo anual, cada mes era asociado con celebraciones que requerían amplia participación. Estos rituales seguían el calendario agrícola, que comprendía creencias y festivales tanto cristianos como prehispánicos. En su reexamen de Tepoztlán, Oscar Lewis demostró que el énfasis que daba Redfield a la homogeneidad relativa del pueblo y a su integración social oscurecía el conflicto interno, la pobreza y las privaciones económicas.[54] Calculó que en 1944, unos treinta años después que Zapata había conducido a algunos de estos campesinos a la victoria en la Revolución mexicana, el 81 por 100 de los habitantes del pueblo vivían por debajo del nivel de subsistencia. Antes de la revolución, los habitantes de Tepoztlán habían sobrevivido cultivando productos de subsistencia y trabajando parte del año para los terratenientes locales o en las cercanas haciendas azucareras. La tierra montañosa controlada por los campesinos era demasiado pobre para garantizarles la

bridge, 1969; G. Foster, *Tzintzuntzan*, Boston, Mass., 1967; F. Cancian, *Economics and Prestige in a Mayan Community: the Religious Cargo System of Zinacantan*, Stanford, Cal., 1965, y las comunidades peruanas estudiadas por Núñez del Prado, *Kuyo Chico*; Castro Pozo, «Social and economic-political evolution», y el equipo de antropología aplicada de Cornell: H. Dobyns, P. L. Doughty y H. D. Lasswell, eds., *Peasants, Power and Applied Social Change: Vicos as a Model*, Beverly Hills, Cal., 1971. Un análisis de las maneras en que la comunidad se reproduce a sí misma cultural y materialmente sobre todo al margen de la economía mercantil y sin diferenciación económica interna lo ofrece un estudio del grupo laymi en la sierra boliviana: Olivia Harris, «Labour and Produce in an Ethnic Economy, Northern Potosi, Bolivia», en D. Lehmann, ed., *Ecology and Exchange in the Andes*, Cambridge, 1982.

53. Redfield pone el acento en la cultura y la integración social. Su monografía *Tepoztlán, a Mexican Village*, Chicago, Ill., 1930 (hay trad. cast.: *Tepoztlán, un pueblo de México*, México, D. F., 1968), contiene pocos datos económicos.

54. A diferencia del estudio inicial de Redfield, Oscar Lewis, *Life in a Mexican Village: Tepoztlán*, Urbana, Ill., 1951, brinda información detallada sobre la tenencia de la tierra, la agricultura y el nivel de vida. Subraya y documenta los cambios históricos en Tepoztlán; asimismo, en oposición a Redfield, hace hincapié en el individualismo de la vida social campesina.

subsistencia por completo, y mucho menos para acumular. Los caciques dominaban el pueblo, nombraban a las autoridades municipales, controlaban el acceso a la tierra comunal, con lo que se aseguraban que tendrían un suministro disponible de trabajo local de bajo costo para cultivar sus propias tierras privadas. Sus casas eran las únicas edificadas con ladrillos y adornadas con ventanas. Un estudio de Mitla, en el sur de México, en los años treinta, mostraba esencialmente el mismo cuadro. Había poca acumulación en el pueblo y la agricultura por sí sola no permitía que la mayoría de la gente subsistiera. Los habitantes de Mitla eran comerciantes inveterados que viajaban a grandes distancias y estaban ausentes durante largas temporadas, aunque obtenían un bajo beneficio y ganancias pequeñas sobre cada producto. Una hacienda dominaba el valle de Mitla y su propietario era una figura local conocida y poderosa. La hacienda tenía más de 200 arrendatarios y era, junto con una hacienda mediana, una fuente principal de empleo local. El propietario de la hacienda mediana también poseía la tienda más grande y el molino del pueblo. Sólo en las casas de estos dos caciques había catres de hierro con colchones.[55]

Estas comunidades llamadas «tradicionales» estaban casi siempre internamente diferenciadas. Tal diferenciación era, en parte, consecuencia de la incorporación política y económica en la economía más amplia. La forma adoptada por las instituciones llamadas tradicionales fue modelada por las presiones cambiantes del contexto exterior.[56] Incluso estas economías localizadas eran parte entonces, aunque no muy bien articulada, de la dinámica de las estructuras agrarias orientadas a la exportación de América Latina en los años treinta. En esta década, la mayoría no eran unidades culturales y económicas autosuficientes, sino periferias económicas y sociales generadas por la penetración capitalista de las economías latinoamericanas.

Por último, los procesos económicos y sociales encarnados en los cuatro tipos de estructura agraria en América Latina desde la década de 1930 hasta la de 1950 que hemos descrito deben situarse dentro del contexto de un proceso constante de colonización territorial de la frontera, que ha caracterizado a América Latina desde la era colonial.

Durante los años treinta, por ejemplo, la colonización en la región amazónica tuvo con frecuencia un patrón «depredador».[57] Los asentamientos aparecieron en la frontera amazónica con el propósito específico de extraer productos de la selva como el caucho para comerciarlos en el mercado externo, antes que para abrir nuevas zonas a la producción agrícola. Productos básicos tales como la harina de mandioca (yuca), frijoles, arroz, café y alimentos envasados, al igual que

55. Véase E. Parsons, *Mitla*, Chicago, Ill., 1936.

56. Instituciones aparentemente «tradicionales», tales como la fiesta y la misma comunidad, pueden ser revitalizadas o «inventadas» como resultado del crecimiento económico. Véase, por ejemplo, F. Mallon, *The Defence of Community in Peru's Central Highlands: Peasant Struggle and Capitalist Transition, 1860-1940*, Princeton, N.J., 1983, y Long y Roberts, eds., *Peasant Cooperation*, pp. 297-328.

57. Véase C. Wagley, *Amazon Town: a Study of Man in the Tropics*, Nueva York, 1953, para una interpretación histórica de la apertura de la región amazónica que el autor desarrolla a través de una exhaustiva descripción de la vida económica y social de una aldea en el Bajo Amazonas.

productos manufacturados, como cerillas y agujas de coser, eran todos importados. Aunque los costos de transporte eran altos y el viaje en la región, difícil, cosa que incrementaba el precio de todos los artículos importados, los comerciantes locales hacían buenas ganancias a costa de los recolectores locales, quienes, particularmente durante las temporadas de bajos precios de las materias primas de exportación, estaban siempre al borde de la miseria.

Aunque, en los años treinta, la colonización de las nuevas regiones fue casi siempre depredadora y aun incompleta, pues grandes áreas del continente quedaron al margen de la economía de mercado, la variable frontera continuó siendo el principal medio por el que la agricultura de exportación, como la del café en Brasil y Colombia, o la ganadería en México, expandieron su producción. La frontera también atrajo colonizadores independientes que se establecieron para producir alimentos para los trabajadores de las nuevas empresas, o, como en el caso del norte de México, para consolidar el control sobre el territorio nacional ante una amenaza externa. Posteriormente, el asentamiento fue muchas veces abandonado por la empresa agrícola: por ejemplo, muchas áreas que habían sido abiertas para la producción a gran escala más tarde volvieron al cultivo campesino orientado a la subsistencia. Esta fue, por ejemplo, la situación de los campesinos *caipira* de la región Cunha de São Paulo.[58] La característica notable de estas áreas de colonización era su inestabilidad política y económica general y la falta de formas institucionalizadas de control características de las áreas de asentamiento más antiguo. Como veremos, la expansión del control estatal sobre las zonas de nueva colonización formó paulatinamente parte de una estrategia planificada de desarrollo agrícola basada en la «extracción en la frontera y la acumulación en el centro».[59]

Los años sesenta y setenta

Pese a su persistente diversidad, las estructuras agrarias de América Latina desarrollaron desde los inicios de la década de 1960 hasta la de 1980 la tendencia a parecerse más. La agricultura de gran y mediana escala representaron un papel cada vez más dominante en todo el continente, mientras que las formas de producción campesina contribuyeron menos a la producción agrícola nacional. A mediados de los años setenta, el 44 por 100 de las unidades agrícolas de Brasil (más de dos millones de establecimientos de tipo campesino) aportaban un 4 por 100 del total de la producción agrícola, en la que cada una generaba un producto cuyo valor estaba por debajo del salario mínimo.[60] Los campesinos se prole-

58. Véase R. W. Shirley, *The End of Tradition: Culture Change and Development in the Municipio of Cunha, São Paulo, Brazil*, Nueva York, 1971, pp. 34-47.

59. La expresión es de J. Fowertaker, *The Struggle for Land: a Political Economy of the Pioneer Frontier in Brazil from 1930 to the Present Day*, Cambridge, 1981.

60. La amplia mayoría de estos pequeños fundos eran esencialmente unidades de consumo. Esta conclusión es contraria a estudios anteriores que describen a los productores campesinos como suministradores importantes de víveres «baratos» para la ciudad. Para Brasil, véanse J. Graziano da Silva, «Estructura tenencial y relaciones de producción en el campo brasileño», *Estudios Rurales Latinoamericanos*, Bogotá, 5, 2 (1982), y Juarez Brandão Lopes, «Capitalist Development and Agrarian Structure in Brazil», *International Journal of Urban and Regional*

tarizaron completa o parcialmente en muchos casos, lo que subraya la insuficiencia de los recursos de la tierra para proporcionar la subsistencia a una creciente población rural. En estos procesos, la reforma agraria tuvo un papel crucial. En esta sección, examinaremos primero el carácter de esa reforma. Después, trataremos las cuestiones más generales de la expansión del control estatal y el desarrollo de la agricultura capitalista.

Hemos señalado antes cómo el crecimiento urbano y la industrialización introdujeron la reforma agraria en los planes políticos de muchos países latinoamericanos. Hacia la década de 1950, la presión demográfica sobre los escasos recursos de la tierra era un factor adicional que hizo de la reforma una cuestión urgente en las regiones densamente pobladas, como la sierra de Bolivia y Perú. La reforma había llegado antes a México, como resultado de la Revolución de 1910. Hacia los años treinta, México se había embarcado en un ambicioso programa de redistribución de la tierra, confiscando haciendas y formando ejidos entre los campesinos sin tierra o dueños de pequeñas propiedades.[61] Algunas de las haciendas confiscadas, tales como las haciendas algodoneras de La Laguna y algunas en Sonora, constituyeron granjas colectivas, explotadas por los miembros del ejido. En otros ejidos, la agricultura se practicó sobre la base de familias individuales, aunque sus miembros no podían vender la tierra. No obstante, hubo algunos intentos de una limitada reforma agraria en otros lugares de América Latina, la siguiente gran redistribución de tierras no ocurrió sino hasta la reforma agraria boliviana de 1953, que fue más restringida que la mexicana. Mientras que en México, hacia el final del gobierno de Cárdenas en 1940, se había distribuido un total acumulado del 13 por 100 de la superficie de tierra, en Bolivia, hacia 1964, sólo el 5,4 por 100 de la superficie de tierra había sido afectada después de más de diez años de la Revolución.[62]

Los años sesenta aportaron importantes esfuerzos para una reforma agraria en América Latina.[63] Doce países aplicaron medidas de reforma agraria en esa década, en respuesta a las expectativas alentadas por la Revolución cubana de 1959 y siguiendo el convenio de Punta del Este de 1961 que encarnaba la visión del gobierno de Kennedy de que eran necesarias reformas progresivas para conjurar nuevas revoluciones en América Latina. Los efectos redistributivos de estas reformas agrarias fueron relativamente insignificantes. Hacia 1969, México, Boli-

---

Research, 2, 1 (1978); y para la importancia de la producción campesina en varios países latinoamericanos, Ortega, «La agricultura campesina en América Latina». Hay dificultades inherentes para medir la importancia de la agricultura campesina, en parte debido a que una gran parte de la producción campesina se consume en la parcela y en parte porque a menudo el criterio utilizado para identificar al sector campesino (es decir, unidades con menos de 20 hectáreas) incluye fincas familiares muy capitalizadas.

61. Para un análisis de los procesos administrativos y políticos implicados en la lucha por la tierra del ejido antes de Cárdenas y durante su gobierno en México, véase H. W. Tobler, «Peasants and the Shaping of the Revolutionary State, 1910-1940», en F. Katz, ed., *Riot, Rebellion, and Revolution: Rural Social Conflict in Mexico*, Princeton, N.J., 1988.

62. J. W. Wilkie, *Statistical Abstract of Latin America*, vol. 15, Los Ángeles, Cal., 1974, p. 55.

63. Para una tipología de reformas agrarias latinoamericanas, que enfatiza sus funciones para profundizar el desarrollo capitalista en la agricultura, véase De Janvry, *The Agrarian Question*, pp. 203-207.

via y Venezuela habían distribuido más tierra a más campesinos que todos los otros países en su conjunto.[64] La reforma agraria en América Latina había avanzado sustancialmente con la reforma peruana de 1969 y la chilena iniciada bajo Frei en 1967. Hacia 1973, a finales del gobierno de Allende poco más del 40 por 100 de la tierra agrícola de Chile estaba en el sector reformado; pero incluso allí los beneficiarios eran sólo una pequeña fracción de la población rural de agricultores, que conformaban apenas un tercio del total de trabajadores permanentes en las grandes haciendas antes de la reforma.[65]

En todos los casos, la reforma agraria incluyó dos medidas fundamentales. Primero, las grandes haciendas que estaban subexplotadas y no cultivadas directamente por sus propietarios fueron expropiadas y la tierra expropiada fue distribuida a los pequeños agricultores. Segundo, se les estimuló para que produjeran *más eficientemente agrupándolos en cooperativas de diferentes tipos. La justificación* que los gobiernos utilizaron para iniciar la reforma fue doble: la necesidad urgente de aliviar la pobreza en el campo y los beneficios que se podían obtener por medio de una mayor eficiencia agrícola. De ese modo la reforma tenía un doble propósito —no sólo reducir y controlar el conflicto de clases emergente en el campo, sino también promover la modernización en la agricultura, incrementando las ganancias de exportación y la producción para los centros urbanos.

Las reformas agrarias en toda América Latina fueron impuestas desde arriba. Rara vez se iniciaron como respuesta directa a las demandas de los movimientos rurales de protesta. Los sindicatos rurales o las ligas campesinas tuvieron poca participación en la implantación de la reforma agraria. No todos los gobiernos latinoamericanos llevaron a cabo reformas agrarias, y aquellos que lo hicieron se diferenciaron considerablemente en el grado en que reestructuraron la tenencia de la tierra y la producción. La diversidad de las estructuras agrarias en América Latina hicieron que la reforma agraria tuviera diferentes consecuencias en diferentes países y en las diferentes regiones del mismo país. En las regiones dominadas por una hacienda descentralizada, el problema que afrontaban los agricultores era la tenencia insegura de la tierra o su carencia; mientras que en las zonas de agricultura a pequeña escala, carecían de infraestructura y tenían necesidad de apoyo gubernamental para el pequeño agricultor; y en las áreas dominadas por las haciendas comerciales o plantaciones, los problemas principales eran el nivel de salarios y las condiciones laborales. Además, los intentos de promover cooperativas inevitablemente entraron en conflicto con arraigadas prácticas agrícolas de base familiar y con patrones de diferenciación existentes en el mismo campesinado.

Pese a estas limitaciones, la reforma agraria produjo cambios significativos en las estructuras agrarias. Puso fin a la hacienda subutilizada y descentralizada, y, sin proponérselo, promovió el desarrollo de las propiedades privadas medianas. Para comprender estas tendencias, revisaremos algunos casos de reforma agraria y los compararemos con Brasil donde la modernización de la agricultura se efectuó sin ningún intento real por parte del gobierno de dividir la gran hacienda de propiedad privada.

64. *Ibid.*, cuadro 1.

65. Véase los cálculos en L. Castillo y D. Lehmann, «Chile's Three Land Reforms: the inheritors», *Bulletin of Latin American Research*, 1, 2 (1982), pp. 35-37.

En Bolivia, la redistribución fue particularmente efectiva para mejorar la situación social y económica del campesino, ya que la tierra había estado sumamente concentrada en grandes propiedades explotadas por medio de sistemas de renta en trabajo.[66] La mayor libertad del campesino para comercializar su propia producción repercutió en el florecimiento de mercados locales después de la reforma, y en mejores niveles de vida y la difusión de bienes de consumo tales como bicicletas, radios y acordeones. La reforma tuvo poco éxito en promover la agricultura cooperativa. Los campesinos desconfiaban de su compleja organización y en todo caso preferían cultivar y comerciar individualmente.

La reforma agraria peruana de 1969 expropió todas las haciendas por encima de una extensión determinada, que variaba según la zona y el sistema de regadío, pero que generalmente era menor de 100 hectáreas. Estas propiedades fueron transformadas en cooperativas de producción y no se subdividieron. La estructura de la producción agraria quedó menos afectada que en el caso de la reforma boliviana. La mayoría de campesinos peruanos era pequeños propietarios independientes ya antes de la reforma y continuaron cultivando sus tierras individualmente después. Los beneficiarios nominales de las expropiaciones eran los trabajadores de las haciendas y los campesinos independientes de las comunidades limítrofes, pero no lograron un mayor control sobre la producción.[67] El limitado impacto de la reforma agraria en Perú se debió, en parte, a la decisión del gobierno de controlar los niveles de producción de las grandes haciendas comerciales y de mantenerlas intactas como unidades de producción. En consecuencia, el poder de los cooperativistas en las decisiones sobre la producción quedó restringido. En parte, el impacto de la reforma también se vio limitado por el interés en mejorar la producción agrícola de gran escala, antes que en fomentar los diversos tipos de explotaciones rurales y la actividad económica no agrícola. Esta concentración en las grandes cooperativas ganaderas (SAIS) o las grandes cooperativas agrícolas (CAPS) tenía poca importancia para la estrategia de supervivencia de la mayoría de la población rural de Perú, que, hacia esa fecha, dependía de múltiples fuentes de ingreso agrícolas y no agrícolas, frecuentemente provenientes de la migración del campo a la ciudad y de los vínculos económicos entre la ciudad y el pueblo.[68]

66. El arrendero recibía una parcela de tierra o acceso a los pastos a cambio de un número específico de días de trabajo al año. Además, el arrendero podía estar obligado a dar parte de su propia producción al hacendado. Los hacendados cultivaban un promedio del 25 por 100 de sus tierras directamente y el resto era cultivado por arrendatarios. Véase D. Heath, C. J. Erasmus, H. C. Buechler, *Land Reform and Social Revolution in Bolivia*, Nueva York, 1969.

67. Para la reforma agraria peruana, véanse A. Lowenthal, ed., *The Peruvian Experiment*, Princeton, N.J., 1975; C. McClintock, *Peasant Cooperatives and Political Change in Peru*, Princeton, N.J., 1981; D. Horton, *Land Reform and Reform Enterprises in Peru*, vols. I y II, Madison, 1974, y Cristóbal Kay, «Achievements and Contradictions of the Peruvian Agrarian Reform», *Journal of Development Studies*, 18, 2 (1982), pp. 141-170.

68. Muchos de los pobladores serranos que se convirtieron en copropietarios de las grandes haciendas ganaderas hacía tiempo que habían dejado de obtener sus ingresos principales de la ganadería. Véanse B. Roberts y C. Samaniego, «The Evolution of Pastoral Villages and the Significance of Agrarian Reform in the Highlands of Central Peru», en Long y Roberts, eds., *Peasant Cooperation*, y R. Rivera y P. Campaña, «Highland *puna* Communities and the Impact of the Mining Economy», en Long y Roberts, *Miners, Peasants and Entrepreneurs*.

La reforma agraria agravó con frecuencia la diferenciación de la población rural. Los beneficiarios fueron generalmente los que habían tenido una relación antigua con la hacienda expropiada. Los arrendatarios y los trabajadores permanentes resultaron favorecidos, pero no los trabajadores temporales que acudían a trabajar estacionalmente. Al comienzo, en comparación con el período anterior a la reforma, en Perú la situación de los trabajadores de las haciendas azucareras y ganaderas mejoró.[69] Sin embargo, los trabajadores estacionales de las haciendas azucareras y las comunidades campesinas que se convirtieron en los propietarios nominales de las haciendas ganaderas obtuvieron pocos beneficios directos. En la reforma agraria chilena de 1967, cualquier propiedad de más de ochenta hectáreas estándar podía ser expropiada y utilizada para establecer asentamientos: cooperativas autogestionarias. Durante el período de la reforma, los miembros tendían a dar prioridad a sus tenencias individuales y no al cultivo en las tierras colectivas. Una fuente adicional de diferenciación fue el hecho de que, durante el gobierno de Frei, los trabajadores permanentes (inquilinos) de las haciendas expropiadas frecuentemente se beneficiaron a costa de los temporales (afuerinos). El gobierno de Allende intentó reformar estas desigualdades de redistribución, pero ni los trabajadores temporales ni los pequeños propietarios independientes se beneficiaron mucho de la reforma.[70]

La preocupación por los ingresos procedentes de la exportación y por el suministro de alimentos para los centros urbanos implicaba que, en la mayoría de reformas agrarias, los gobiernos intentaran salvaguardar la producción agrícola manteniendo intactas las haciendas muy productivas, incluso cuando eran expropiadas y pasaban al sector reformado. Como hemos visto, este fue el caso en Perú. Un interés semejante influyó en el curso de la reforma agraria en Nicaragua después de la revolución de 1979.[71] Una primera preocupación del gobierno sandinista fue mantener los niveles de producción de las haciendas expropiadas al grupo de Somoza y concertar una alianza con los grandes agricultores, una opción dictada por consideraciones políticas y económicas. En las tierras expropiadas no se establecieron cooperativas de producción de propiedad de los trabajadores, sino propiedades estatales. Las tierras de otros grandes propietarios no se tocaron, aunque se promovieron sindicatos de trabajadores en las propiedades estatales y privadas. Sin embargo, tal política hizo poco para mejorar la suerte de aquellos trabajadores sin tierra que no tenían empleo permanente en las grandes haciendas y la de los campesinos con insuficiente tierra para subsistir.

La necesidad de fomentar la producción interna de alimentos implicaba dar apoyo a la producción campesina. La expansión del crédito fue el medio principal

69. Cynthia McClintock, «Reform Governments and Policy Implementation: Lessons from Peru», en M. S. Grindle, ed., *The Politics and Policy of Implementation*, Princeton, N.J., 1980, pp. 90-91.

70. Los pequeños propietarios obtuvieron mejores condiciones de crédito, pero las oportunidades de empleo fuera de la agricultura descendieron cuando las haciendas se modernizaron y disminuyeron su demanda de trabajo y cuando el sector reformado (asentamientos) empleó trabajadores permanentes en lugar de temporales. Véanse Castillo y Lehmann, «Chile's Three Land Reforms», y C. Kay, *Chile: an Appraisal of Popular Unity's Agrarian Reform*, Occasional Paper, n.º 13, Institute of Latin American Studies, Glasgow, 1974.

71. Véase Carmen D. Deere, R. Marchetti y N. Reinhardt, «The Peasantry and the Development of Sandinista Agrarian Policy, 1979-1984», *Latin American Research Review*, 20, 3 (1985), pp. 75-109.

para ayudar a este sector en los primeros años. La organización de los campesinos en cooperativas, sobre todo de servicios y de créditos, fue un segundo punto fundamental de esta política. La gestión del sector campesino resultó difícil para los organismos estatales: la política de crédito era inadecuada debido a la falta de conocimiento de la agricultura campesina y se otorgó poca ayuda técnica y comercial. Además, el temor a poner en peligro la alianza con los medianos y grandes hacendados hizo que el gobierno no afrontase directamente la cuestión de la escasez de tierras con nuevas expropiaciones de envergadura.

Con el creciente aislamiento político de Nicaragua y la ruptura de la alianza con las clases propietarias, la reforma agraria del gobierno sandinista se amplió. Dos aspectos de la política sandinista merecen comentario. Primero, hubo un intento constante de mejorar los precios pagados por los productos agrícolas y de subvencionar al sector agrícola con créditos y servicios de infraestructura. De hecho, los precios de los alimentos al productor y al consumidor fueron subvencionados, mostrando sensibilidad tanto a la situación del productor campesino como a la de los pobres de la ciudad. Segundo, el sector campesino recibió más ayuda. Se expropió gran cantidad de tierra como resultado de la Ley de Reforma Agraria de 1981, de modo que, en julio de 1984, 45.000 familias nicaragüenses (el 32 por 100 de las familias rurales aproximadamente) se habían beneficiado directamente de la redistribución de la tierra. Aunque las cooperativas de producción y otras clases de cooperativas mixtas o protocooperativas obtuvieron la mayor parte de la tierra expropiada, la acción del gobierno a mediados de los ochenta se había hecho más claramente procampesina que al comienzo de la revolución.[72] Los campesinos individuales recibieron tierras expropiadas y, aunque los proyectos colectivos fueron fomentados, se apoyó a una diversidad de cooperativas que beneficiaban a los agricultores individuales. La organización campesina (Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos, UNAG) ganó fuerza y miembros rivalizando con la Asociación de Trabajadores del Campo (ATC) que agrupaba a los trabajadores rurales.

Pese a una mayor sensibilidad frente a las necesidades campesinas por parte del gobierno sandinista, la desconfianza y resistencia campesina a la reforma agraria continuó en muchas zonas del país. Los productores campesinos deseaban comerciar directamente con los centros urbanos y no a través de los canales estatales establecidos, estrategia que fue finalmente aceptada por el gobierno sandinista en sus dos últimos años en el poder (1988-1990). Una serie de factores significativos y especiales en el caso de Nicaragua fue que la obstinación campesina fue agravada por el devastador impacto en la economía de las sanciones económicas dictadas por Estados Unidos y por el movimiento de la Contra, guerrilla apoyada por este país.

El camino de la reforma agraria nicaragüense hasta 1990 tiene semejanzas, sin embargo, con reformas latinoamericanas anteriores, tanto en los problemas enfrentados como en las soluciones propuestas. Compartió con otras reformas agrarias las dificultades para imponer una reforma organizada de forma

72. L. Enríquez, *Harvesting Change: Labor and Agrarian Reform in Nicaragua, 1979-1990*, Chapel Hill, N.C., 1991, documenta la evolución de esta política hasta 1990, señalando el problema de mantener la producción exportadora ante la escasez de trabajadores producida por la guerra de la Contra y por las políticas procampesinas del gobierno.

centralizada sobre campesinos acostumbrados a utilizar estrategias de subsistencia flexibles y variadas. Como otras reformas, su margen de maniobra estaba limitado por la necesidad de mantener el nivel de producción y de conseguir mayor eficiencia técnica, a la vez que reestructuraba el sector rural para lograr mayor igualdad. Estas semejanzas entre las políticas de reforma agraria que se daban en circunstancias políticas diversas surgía de la historia común de inserción en la economía mundial como productores de bienes primarios, que originaba una estructura dualista de agricultura comercial exportadora y agricultura campesina de baja productividad.[73]

Los beneficiarios más evidentes de la mayoría de reformas agrarias latinoamericanas fueron los agricultores del estrato «medio», el cual ganó fuerza debido a dos procesos convergentes. Primero, las presiones para modernizar las haciendas que desembocaron en unidades de producción más pequeñas y más intensamente explotadas. Segundo, la expropiación y las medidas para promover la agricultura más eficiente a pequeña escala contribuyeron a crear directa o indirectamente, un mercado de tierras que permitió a los pequeños agricultores consolidar sus tenencias y aumentar su producción para el mercado. En México, esto indujo en 1982 a una importante modificación en la ley de reforma agraria que permitía legalmente que la tierra de ejido fuera arrendada privadamente. La ampliación del crédito y las medidas para fomentar una mayor producción comercial aceleraron inevitablemente el cambio en la estructura agraria, lo cual expuso a numerosos agricultores a las oportunidades y los riesgos del mercado.

Fue el estrato medio de agricultores el que estuvo en mejor posición de aprovechar estas oportunidades y de superar los riesgos. Compraron las tierras de los pequeños agricultores que fracasaban o de los hacendados que subdividían sus tierras bajo la presión de la reforma agraria. Incluso antes de la reforma agraria de 1967 en Chile, hubo signos de que las haciendas estaban siendo cultivadas directa e intensivamente cada vez más. La reforma incentivó la subdivisión de propiedades y creó gran número de fincas medianas cultivadas intensivamente. Con el retroceso de la reforma chilena después del golpe militar de 1973, estas tendencias se acentuaron, dadas las mayores oportunidades de comprar tierras a los campesinos beneficiarios de la reforma. Estas tierras expropiadas, que fueron reasignadas, pasaron a un menor número de beneficiarios y a unidades familiares más grandes. Hacia 1977, la gran hacienda prácticamente había desaparecido en Chile, y su lugar había sido ocupado por tenencias, entre cinco y ochenta hectáreas.[74]

Brasil fue un caso insólito en América Latina al evitar todo asomo de reforma agraria en los años sesenta y setenta. Sólo un conjunto de medidas, el Estatuto de Trabajo Rural y la legislación anexa en 1962-1963, buscaron fortalecer la posición de los pobres del campo frente a los terratenientes. En cambio, la política agraria en Brasil trató de fomentar un rápido crecimiento en la agricultura a través de los mecanismos del mercado, confiando en la expansión de opor-

73. Este es el punto central de De Janvry, *The Agrarian Question*, sobre las reformas agrarias y otras estrategias de desarrollo rural en América Latina.

74. Véase Castillo y Lehmann, «Chile's Three Land Reforms», cuadro 8. Venegas, «Family Reproduction in Rural Chile», muestra que este proceso era particularmente notable en las regiones frutícolas del valle de Aconcagua donde, sin embargo, precedió a la reforma agraria.

tunidades, tanto en los pueblos como en el campo, para paliar el descontento rural y reducir la presión demográfica sobre la tierra. Desde 1966, el gobierno militar alentó la inversión en la Amazonia y centralizó progresivamente el control sobre el desarrollo amazónico.[75] El ejemplo más espectacular de esta política fue la promoción de la colonización en la Amazonia, principalmente por medio del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA).[76] Aquí el Estado promovió la migración de campesinos procedentes de áreas de alta densidad demográfica. Esta colonización estuvo estrechamente dirigida por organismos estatales que proporcionaron infraestructura y crédito, y que controlaron la producción y la comercialización. El control estatal transformó al colono de un agricultor orientado a la subsistencia en un pequeño productor de mercancías dependiente del mercado para su consumo y la obtención de insumos agrícolas. El Estado delegó algunas funciones en grandes empresas privadas de colonización, que recibieron vastas extensiones de tierra y luego las vendieron en pequeños lotes a los pequeños productores, pero mantuvieron su control sobre el comercio y los servicios. Las grandes compañías ganaderas también se beneficiaron de la colonización de la Amazonia. El programa Polamazónico de 1974 otorgó grandes extensiones de tierra para la ganadería y para la extracción minera. Los ganaderos utilizaron el trabajo del colono para roturar las tierras y plantar pastos. Estas relaciones estuvieron marcadas por una gran violencia, que provocó muchas muertes en 1980-1981, incluidas las de quince líderes y activistas sindicales.[77]

El gobierno brasileño promovió la modernización de la agricultura principalmente a través de políticas fiscales para fomentar una mayor inversión privada en la agricultura y el uso de moderna tecnología, tales como tipos de cambio preferenciales, exenciones arancelarias, incentivos fiscales y crédito rural a bajo interés. El mercado decidía la eficacia de estas políticas que fomentaban la inversión en la agricultura exportadora. Muy pocos recursos se dedicaron a incitar a los agricultores de cultivos de subsistencia a unirse en cooperativas para modernizar su agricultura. El resultado combinado de expandir el cultivo en zonas nuevas y en las ya establecidas, y de intensificar la producción de productos de exportación, permitió a Brasil, con algunas interrupciones, aumentar los ingresos procedentes de la exportación y evitar cuellos de botella en el suministro de alimentos a la ciudad, con lo que disminuyó una fuente de presión por la reforma agraria. Además, tanto la migración masiva a la ciudad como a la frontera funcionó como una válvula de escape para el descontento rural.

Como hemos visto, en los años treinta los países latinoamericanos manifestaron un patrón definido de diferenciación regional que estaba muchas veces acompañado por un alto nivel de fragmentación política. Caciques locales y re-

75. Véase Marianne Schmink y Charles H. Wood, *Contested Frontiers in Amazonia*, Nueva York, 1992, cap. 3, «Militarizing Amazonia, 1964-1985».

76. Sobre las diferentes facetas de la colonización de la Amazonia, abarcando Brasil, Perú, Ecuador, Bolivia y Venezuela, véase J. Hemming, ed., *The Frontier After a Decade of Colonization*, Manchester, 1985.

77. Una descripción exhaustiva de las luchas entre colonos y ganaderos en Acre, en el suroeste amazónico, y el papel de SUDAM e INCRA en la promoción de la gran agricultura es presentado por Keith Bakx, «Peasant Formation and Capitalist Development: the Case of Acre, Southwest Amazonia», tesis doctoral inédita, Universidad de Liverpool, 1986.

gionales controlaban los gobiernos municipales y provinciales en países como México, Colombia y Perú. En Brasil, los *coroneis* dominaban el proceso político y la política del gobierno federal resultaba de una negociación organizada entre diferentes facciones regionales. La centralización política fue el proceso clave en las décadas siguientes. Como la descentralización se basaba, en un grado considerable, en la diversidad de estructuras agrarias, la intervención del Estado en la agricultura por medio de aranceles, políticas de precios e inversión en infraestructura devino un medio para extender el control central sobre todo el territorio nacional.

Un ejemplo precoz de esto fue el caso de México durante el gobierno de Cárdenas (1934-1940). Cárdenas expropió varios intereses extranjeros, incluidos el petróleo, los ferrocarriles y las tierras. La hacienda algodonera más grande de La Laguna, que había sido de propiedad extranjera, fue transformada en una finca colectiva crecientemente controlada por los burócratas y técnicos del gobierno. En los años siguientes, la región de La Laguna se volvió dependiente económica y políticamente del centro, transformando la situación anterior en que había sido la base de poder de intereses económicos regionales y extranjeros.[78] En general, el programa del ejido bajo Cárdenas creó vínculos directos entre los pequeños agricultores y el Estado por medio del acceso a la tierra regulado por el gobierno y del suministro de diversos servicios. Este programa socavó el poder de las elites terratenientes en muchas zonas del país. Sirvió para proporcionar una base popular al gobierno en una época en que estaba comprometido en un programa radical para limitar la influencia extranjera y promover la industrialización de base nacional.

Los factores económicos y tecnológicos fueron también importantes en fomentar la intervención estatal. La industrialización, como hemos señalado, creó una necesidad creciente de promover la productividad agrícola tanto para la exportación como para el mercado interno. Desde la década de 1940 hasta la de 1960, los intentos de aumentar la productividad se concentraron principalmente en ampliar la base territorial agrícola, por medio de incentivos para colonizar tierras vírgenes, planes de regadío, programas de carreteras y la mecanización. Estas políticas implicaban gastos de gran escala que el Estado debía cubrir, aunque contaba con frecuencia con la asistencia de organismos internacionales. Particularmente importante fue el desarrollo de servicios de crédito para financiar la agricultura, que llevó a muchos países latinoamericanos a establecer bancos agrícolas estatales.

Hacia finales de los sesenta, la prioridad fue cada vez más tratar de intensificar la producción agrícola por medio de la introducción de nuevos cultivos, semillas híbridas, fertilizantes e insecticidas, lo cual fue parte del programa de la Revolución Verde que se desarrolló en estaciones experimentales en México a partir de los años cuarenta, y se expandió en toda América Latina en los sesenta. Las nuevas inversiones eran costosas y tenían que ser financiadas anualmente. Hacer un uso eficiente de las nuevas técnicas requería una formación y supervisión especiales. Tanto la administración del crédito como la promoción de los nuevos métodos agrícolas implicaban una rápida expansión de la burocracia esta-

78. Véase T. Martínez Saldaña, *El costo social de un éxito político: la política expansionista del Estado mexicano en el agro lagunero*, Chapingo, México, 1980.

tal. Se necesitaban trabajadores para la extensión agrícola, asentados en centros regionales y locales, para fomentar las nuevas políticas.[79] A cambio, las instituciones de crédito, tanto públicas como privadas, establecieron una red de sucursales locales. En estas condiciones, la toma de decisiones agrícolas devino cada vez más ajena al control del agricultor y se concentró en manos de los organismos del gobierno central.

Hacia los años setenta, muchos países había elaborado programas de desarrollo agrícola organizados e implantados por organismos estatales. En Brasil, por ejemplo, la Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) y la Superintendência do Desenvolvimento da Região Amazônica (SUDAM), organismos directamente responsables ante la presidencia, controlaban la agricultura y los servicios anexos en vastas áreas. Los proyectos sobre las cuencas fluviales en México, tales como las del Paploapán, tenían una estructura similar.[80] Incluso donde no se implantaron grandes proyectos de desarrollo regional, el Estado amplió su control sobre la agricultura aplicando formas de cambio dirigido para crear cooperativas de producción, comercialización y servicios, y para organizar un fondo común de maquinaria y el almacenamiento de productos. Asimismo, los planes nacionales agrícolas frecuentemente imponían requisitos legales sobre el aumento de cultivos, como el azúcar, para asegurar suministros para el procesamiento industrial. Aunque los gobiernos a menudo subrayaban el elemento participatorio de sus programas de desarrollo agrícola, la realidad era un mayor control del Estado central a través del crédito, las políticas de precios de insumos y productos, y por medio de objetivos nacionales de producción. Los cargos en organismos estatales agrícolas se convirtieron en una fuente masiva de empleo nacional y local.

Los programas de desarrollo agrícola se concentraron en promover la exportación por medio del regadío, los planes de crédito y de infraestructura. Aunque los productos de exportación eran producidos tanto en pequeñas tenencias como en grandes haciendas, los programas gubernamentales generalmente beneficiaban a los grandes productores que tenían los recursos para adoptar las nuevas tecnologías. El sector campesino, en cambio, producía principalmente los alimentos básicos, pero recibía poca ayuda estatal y quedaba casi siempre en desventaja debido a las políticas estatales de abaratar el precio de los alimentos. Hacia los años setenta, la mayoría de países latinoamericanos estaba importando alimentos de primera necesidad, como el trigo y el maíz, en una escala masiva y a precios por debajo de los que los productores locales podían ofrecer manteniendo sus ganancias, dadas la deficiente calidad del suelo y la pequeñez de las tenencias campesinas. Las presiones demográficas agravaron las dificultades sufridas por el campesino, provocando una mayor fragmentación de sus parcelas y la necesidad creciente de encontrar empleo no agrícola. Una importante reserva laboral se creó para el trabajo estacional en las grandes haciendas,

79. T. Martínez Saldaña, «Los campesinos y el Estado en México», tesis doctoral inédita, Universidad Iberoamericana, México, D.F., 1983, p. 109, documenta el crecimiento de los servicios de proyección en México de 375 empleados en 1967 a 9.000 en 1979, y a 30.000 en 1982.

80. D. Barkin y T. King, *Regional Economic Development: the River Basin Approach in Mexico*, Cambridge, 1970.

lo que contribuyó a los movimientos de migración a la ciudad e impulsó la colonización.

Con la aparición de técnicas de cultivo intensivo y variedades de alto rendimiento de maíz y trigo, por ejemplo, la producción para el mercado interno se convirtió en una inversión atractiva, pero las oportunidades fueron aprovechadas principalmente por el agricultor con capital. Los costos de los insumos, junto con las políticas crediticias que favorecían al gran productor, hacían difícil para el campesino triunfar en esta nueva agricultura. Algunos de los que lo intentaron tuvieron éxito, pero muchos se endeudaron y tuvieron que vender o arrendar sus tierras. Por tanto, el pequeño campesino cesó de ser un productor de alimentos principalmente para el mercado. En cambio, la parcela campesina sirvió para satisfacer necesidades básicas de subsistencia, mientras que el grueso del ingreso monetario necesario se derivaba del trabajo asalariado o de pequeñas actividades comerciales.

El estudio del caso de la marginación de la producción campesina en el sur del valle del Cauca en Colombia permite ilustrar este proceso.[81] Aquí la tendencia dominante fue desarrollar la agricultura capitalista en el azúcar y el cacao, que coexistía con fundos campesinos que proporcionaban trabajo temporal a las haciendas. En un período inicial, las tenencias campesinas eran relativamente autosuficientes, produciendo con trabajo intensivo una eficiente combinación de cultivos comerciales para el mercado y productos de subsistencia. No obstante, la agricultura campesina devino crecientemente diferenciada entre los que tenían suficiente tierra y capital para producir productos comerciales para el mercado y aquellos cuyas tierras no bastaban ya para la subsistencia. La disminución de tierras en el sector campesino fue un resultado directo de la expansión de las haciendas, muchas veces por medios violentos. La diferenciación también se vio acentuada por las políticas estatales, fomentando la adopción de nuevos cultivos comerciales entre los pequeños agricultores, como la soja, que requerían una forma de agricultura mucho más intensiva en términos de trabajo y otros insumos. Los costos de éstos forzaron a muchos campesinos a vender, mientras que los que sobrevivieron frecuentemente lo consiguieron por medio de vínculos crediticios con comerciantes urbanos y agroindustrias. Tanto en el período inicial como después, la producción campesina mostró ser más eficiente que las haciendas en términos de rentabilidad y en la creación de ingresos para los trabajadores agrícolas. De hecho, puesto que las haciendas utilizaban la tierra extensiva e ineficientemente respecto al rendimiento sobre el capital invertido, su rentabilidad dependía de que fueran capaces de atraer trabajo abaratado por la persistencia de su base de subsistencia. Estos procesos fueron reforzados por la estructura política de la región en la que las elites regionales dominantes, residentes en Cali, estaban comprometidas con la inversión nacional y extranjera para modernizar la agricultura, pero dentro de la estructura existente de tenencia de la tierra.

Los gobiernos y los organismos internacionales, tales como el Banco Mundial, se preocuparon por estas tendencias marginadoras.[82] Diseñaron campañas

81. Véase, M. Taussig, «Peasant Economies and Capitalist Development of Agriculture in the Cauca Valley, Colombia», en J. Harriss, ed., *Rural Development: Theories of Peasant Economies and Agrarian Change*, Londres, 1982.

82. Véase, por ejemplo, Banco Mundial, *Rural Development*, Washington, D.C., 1975, pp. 3-5.

estratégicas para llegar a los pequeños productores y elevar su productividad e ingresos. Sin embargo, tales proyectos de desarrollo rural también tendían a beneficiar al estrato campesino más rico, ya que era el único grupo que poseía los recursos suficientes para sacar ventaja de la nueva tecnología y para protegerse de los riesgos de las malas cosechas y el endeudamiento.[83] El fracaso constante de los proyectos oficiales para ayudar a los pequeños campesinos ha llevado a algunos comentaristas a equipararlos a una conspiración contra el campesino que favorece la agricultura capitalista. En su evaluación de proyectos de desarrollo rural en México, Perú y Colombia, De Janvry sostiene que estos proyectos reprodujeron la base objetiva de lo que denomina dualismo funcional.[84] Proporcionaban servicios públicos básicos y permitían a los pequeños propietarios sobrevivir sobre una base de recursos en deterioro. En las tres zonas donde se implantaron dichos proyectos, la mayoría de las familias campesinas no tenía tierra suficiente para asegurar adecuadamente su subsistencia y obtenía la mayor parte de su subsistencia de ingresos provenientes de actividades no agrícolas, tales como trabajo asalariado, artesanal, comercial y remesas de parientes ausentes. En cambio, los campesinos más ricos aumentaban sus ingresos y productividad, y estaban en condiciones de aprovechar el trabajo de sus vecinos más pobres. Dominaban las cooperativas locales o las organizaciones agrícolas y desarrollaron vínculos sociales con los comerciantes, burócratas y políticos de la ciudad, comportándose a la vez como clientes de personajes poderosos ajenos a la localidad y como patrones del campesinado más pobre.

Pese a la retórica que, en toda América Latina, subrayaba la importancia de promover la pequeña agricultura, en la práctica las burocracias gubernamentales socavaban la independencia y viabilidad de la producción a pequeña escala. Varios estudios en México, por ejemplo, muestran que la intervención estatal para promover la agricultura ha subordinado al pequeño productor, independientemente de que los agricultores estuvieran organizados en unidades agrícolas colectivas o sobre la base de familias individuales.[85]

En el plan de Chontalpa en Tabasco casi siete mil pequeños productores estaban concentrados en un conjunto de ejidos organizados colectivamente para la producción de azúcar. Las decisiones respecto a la producción devinieron responsabilidad de funcionarios estatales y el proyecto global tendía a reducir el número de trabajos estables en la agricultura, en vez de crear oportunidades de empleo. En el caso de los cultivadores de tabaco en Nayarit, los ejidatarios cultivaban en base a la familia individual, pero eran dependientes financiera y técnicamente de la compañía estatal, TABAMEX, que tenía el monopolio de la cosecha. En cambio, los organismos estatales tenían menos control sobre los agricultores comerciales a gran escala. Tanto en México como en Brasil, los

83. Redclift, *Development and the Environmental Crisis*, pp. 94-98, evalúa una serie de estos proyectos.

84. De Janvry, *The Agrarian Question*, pp. 231-254. Por dualismo funcional, De Janvry entiende una situación en que la agricultura capitalista se beneficia de la existencia y mantenimiento de un campesinado empobrecido, principalmente como fuente de trabajo barato.

85. Véase D. Barkin, *Desarrollo regional y reorganización campesina: la Chontalpa como reflejo del problema agropecuario mexicano*, México, D.F., 1978.

ganaderos prosperaron a costa de los programas gubernamentales diseñados para ayudar a los pequeños agricultores.[86]

Pese al establecimiento de ejidos colectivos en México, el equilibrio de la producción permaneció en manos de los grandes terratenientes,[87] que superaron las limitaciones de tamaño impuestas sobre las haciendas por la ley agraria, registrando la propiedad a nombre de otros y amparándose en la tolerancia oficial. Los terratenientes controlaban los cargos políticos del Estado y eran influyentes en el partido nacional gobernante. En los años cincuenta, los intereses terratenientes consiguieron garantizar precios más altos para el trigo y comenzaron a mecanizar y a ampliar la producción. Paralelamente, los ejidos colectivos fueron saboteados por los bancos privados y estatales que los privaban de créditos, mientras que los ejidatarios eran presionados para cultivar sus tierras individualmente.

Con el advenimiento de la nueva tecnología de la Revolución Verde, los grandes agricultores fueron los que más ganaron. Las nuevas semillas e insumos no sólo eran costosos, sino que requerían constante renovación. En Sonora, por ejemplo, el nivel de los servicios de la extensión estatal era insuficiente para brindar asistencia de forma adecuada a todos los agricultores, de modo que fueron los grandes agricultores los que obtuvieron lo mejor. Financiaron parcialmente la estación experimental federal y contrataron su propia asesoría técnica privada. Incluso cuando el gobierno redujo los precios del trigo, las mejoras del rendimiento que los grandes agricultores habían obtenido les permitieron lograr una ganancia adecuada. En cambio, el pequeño agricultor no estuvo en condiciones de producir lo suficiente para satisfacer sus necesidades de subsistencia, particularmente con los altos costos de los servicios y mercancías en Sonora. Hacia 1971, muchos ejidatarios habían cesado de cultivar y habían abandonado sus tierras o las arrendaban a sus vecinos más ricos. En 1960, se estimaba que había 77.300 trabajadores sin tierra en Sonora, lo que constituía el 62 por 100 de los empleados en la agricultura. Hacia 1970, los trabajadores sin tierra habían aumentado al 75 por 100 y su número no incluía a los trabajadores temporales de la cosecha que habían migrado de otras partes de México.

Pese a las fuerzas que moldeaban el cambio en el conjunto de América Latina, la diversidad regional en la estructura agraria persistió. Las zonas de la gran agricultura comercial se beneficiaron, antes y en mayor grado, de las políticas estatales para estimular *tanto* la producción exportadora *como* el suministro interno de alimentos, ya que, como áreas principales de producción comercial, ofrecían la perspectiva de rápida recuperación de la inversión estatal en la agricultura. En Brasil por ejemplo, el crédito rural en 1975 estaba sumamente concentrado en las zonas de agricultura comercial. El sureste y el sur reunían el 73 por 100 de todo el crédito distribuido igualmente entre ellos, mientras que el norte recibió el 1 por 100, el noreste el 14 por 100 y el centro-oeste el 12 por 100.[88] El noroeste de

86. Casos de esta desigualdad del resultado aparecen, para Brasil, en Foweraker, *The Struggle for Land*, y para México en E. Feder, *Strawberry Imperialism: an Enquiry into the Mechanisms of Dependency in Mexican Agriculture*, La Haya, 1977.

87. Véase el caso estudiado por Hewitt de Alcántara, *The Modernization of Mexican Agriculture: Socioeconomic Implications of Technological Change*.

88. David Goodman y Michael Redclift, *From Peasant to Proletarian*, Oxford, 1981, p. 160.

México se convirtió en la principal fuente de cultivos de exportación, tales como hortalizas para el mercado estadounidense, y de trigo y otros cereales para el mercado nacional. Esta fue el área que recibió la mayoría de inversión gubernamental mediante regadíos.

Las mejores oportunidades del mercado y los servicios de crédito propiciaron formas más racionalizadas de producción, que provocaron la expulsión de los arrendatarios y la reducción del número de trabajadores permanentes. Eran necesarios trabajadores menos permanentes debido a la mecanización y, con frecuencia, a la introducción de nuevos cultivos o nuevas variedades que eran adecuados para una agricultura más estándar. Además, la amplia difusión del regadío, en condiciones ecológicas apropiadas, uniformaba y simplificaba el proceso productivo. Las tenencias, fueran en régimen de renta en trabajo o de aparcería, fueron reducidas a haciendas consolidadas y permitieron que el propietario sacase una ventaja completa de las nuevas oportunidades del mercado. Hubo también una tendencia a que se redujera el tamaño promedio de las tenencias cultivables. La gran inversión necesaria para el cultivo intensivo hizo a las unidades medianas más atractivas y controlables que las grandes.

Estos procesos ocurrieron, por ejemplo, en zonas de Colombia a partir de la década de 1930, en zonas del valle Central de Chile en los sesenta y en el sur del Brasil, a partir de los años cuarenta. Las grandes propiedades modernizadas requerían, sin embargo, una inversión importante de trabajo en ciertos períodos del año. La cosecha del café y de las frutas son ejemplos de temporadas en que se necesitaba una gran inversión de trabajo estacional para la cosecha y el embalaje o elaboración. En las regiones de gran agricultura modernizada se dio entonces la posibilidad de que asentamientos de trabajadores agrícolas temporales se desarrollaran muchas veces apiñados alrededor de las pequeñas ciudades provincianas. En Brasil, estos trabajadores eran llamados *boias frias*, porque preparaban sus comidas para llevarlas de sus casas a los campos.[89]

Este tipo de trabajador temporal se encuentra también en las áreas frutícolas del valle central de Chile, donde la fuerza laboral permanente era reducida y la demanda de trabajo estacional se estimaba en 330.000 trabajadores en 1980.[90] Los trabajadores agrícolas en las áreas frutícolas eran casi siempre mujeres, particularmente en los trabajos especializados de selección y embalaje. Sus ingresos, durante la estación, eran considerablemente mayores a los que podían obtener, por ejemplo, en el trabajo doméstico durante todo el año. Los establecimientos en estas áreas agrícolas comerciales tenían muchas veces una estructura social polarizada: un núcleo de viviendas bien construidas para propietarios agrícolas

89. D. Goodman y M. Redclift, «The "Boias-frias"— Rural Proletarianization and Urban Marginality in Brazil», *International Journal of Urban and Regional Research*, 1, 2 (1977).

90. Esta es una estimación basada en el trabajo de campo en 1980 en las provincias de Aconcagua y Curico en Chile, por R. Rivera, *Notas sobre la estructura social agraria en Chile*, Santiago de Chile, 1985. Daniel Rodríguez, «Agricultural Modernization and Labor Market in Latin America: the case of fruit growing in Central Chile», tesis doctoral inédita, Universidad de Texas, Austin, 1987, ofrece un análisis sistemático del mercado laboral en la región frutícola, subrayando la residencia urbana de la mayoría de trabajadores agrícolas. Las exportaciones de frutas a Estados Unidos ha sido la parte más dinámica de la agricultura chilena hasta 1990. El cultivo era intensivo y estrechamente ligado a los procesos de embalaje y transporte.

relativamente prósperos, gerentes, profesionales y comerciantes, estaba rodeado por un cinturón de chozas en las que habitaban los trabajadores temporales.

En el segundo tipo de estructura agraria, caracterizada por la relación entre enclave económico y comunidad campesina, el desarrollo de un mercado interno para alimentos aumentó la diferenciación de la comunidad local. Hubo, por ejemplo, claros signos en el valle del Mantaro, en Perú, con surgimiento hacia 1980 de una clase de pequeños agricultores capitalistas, que producían principalmente leche y semillas de patatas.[91] Junto a esta clase, se había desarrollado un sistema de pequeño campesinado que incluía a los trabajadores sin tierra y a los pequeños agricultores que diversificaron su economía dedicándose al comercio, al transporte y al trabajo en el exterior para poder sobrevivir en su pueblo. La clase agricultora capitalista se apoderó de las ramas más rentables de la producción como la alfalfa, las semillas de patatas, la leche; mientras que el estrato campesino era el principal productor de los tradicionales alimentos básicos de trigo, maíz y frijoles.

Sin embargo, la diferenciación estuvo limitada a causa de la dificultad de consolidar tenencias en áreas que tenían altas densidades de población y la escasez de tierras. La mayoría de campesinos todavía conservaban la tierra como un elemento esencial y seguro de su economía familiar. En Perú y otras zonas, incluso los migrantes urbanos mantenían sus derechos a la tierra, con lo que inhibían el desarrollo de un activo mercado de tierras. El agricultor capitalista quedaba en minoría y tenía que recurrir a estrategias como la de arrendar tierras privadas y comunales para ampliar su producción y acumular capital. Los límites que esto imponía a la acumulación alentaba la diversificación hacia actividades no agrícolas como el transporte y el comercio. Hacia 1980, estas áreas se hicieron económicamente dinámicas, aunque se basaban en la pequeña empresa y en la diversificación económica. No habían experimentado una «transición completa» a la agricultura comercial, pero eran áreas importantes de retención de población y de acumulación de capital en pequeña escala. A diferencia de las zonas de grandes propiedades o de fincas capitalistas medianas, esta área fue menos afectada por la intervención estatal y menos dependiente de ésta para su crecimiento económico.

En el tercer tipo de estructura agraria, aquel dominado por la agricultura a pequeña escala la naturaleza capitalista de la propiedad familiar independiente se intensificó. Este tipo de agricultura fue favorecido por los programas de crédito y mecanización gubernamentales que estimulaban la producción de alimentos adecuados a esta escala de cultivo, como era el caso del trigo, la soja y los lácteos. Este proceso ha sido llamado, siguiendo a Lenin, la «vía *farmer*» de desarrollo capitalista, que implica un proceso de diferenciación en que algunos prosperan, mientras otros pierden sus tierras y se convierten en trabajadores sin tierra o emigran.[92]

91. Long y Roberts, *Miners, Peasants, and Entrepreneurs*, pp. 176-180; Mallon, *The Defence of Community in Peru*.

92. La «vía *farmer*» se basa en el predominio de la agricultura de pequeña y mediana escala, que se origina en un tipo de colonización efectuada por agricultores independientes o en el final de la propiedad feudal. El desarrollo dinámico surge de la competencia entre estos productores que resulta en la eliminación de los ineficientes y desafortunados. Véase De Janvry, *The Agrarian Question*, pp. 106-109, para una discusión sobre las distintas «vías» al desarrollo capitalista y su pertinencia para América Latina.

El tamaño de estas fincas era modesto en comparación con las propiedades del primer tipo, con un promedio de cincuenta hectáreas aproximadamente. El propietario de una explotación agropecuaria, con la ayuda de un pequeño número de obreros fijos, proporcionaba casi toda la fuerza de trabajo requerida. La agricultura se volvió intensiva en capital al usar la moderna tecnología agrícola. La propiedad familiar capitalizada dependía de préstamos bancarios y utilizaba una gama de servicios agrícolas públicos y privados. La agricultura se hacía entonces muy dependiente del mercado y orientada a la ganancia. En muchas partes de América Latina proporcionaba una fuente de inversión para profesionales y comerciantes. En el oeste de México, donde hemos observado la presencia de pequeños agricultores empobrecidos, la tendencia en los años setenta era hacia la capitalización de las fincas familiares basadas en la producción de leche y animales de granja. Este tipo de agricultura se prestaba a la dominación por el capital agroindustrial debido a los altos costos de producción y al control de este último sobre el proceso de elaboración y la comercialización. Las grandes empresas agroindustriales en toda América Latina subcontrataban la producción de los pequeños agricultores (trigo, uvas, tabaco, aceites vegetales y leche), y ejercían sobre la misma un estrecho control técnico.[93]

Otra forma en la que los pequeños productores disminuían los riesgos creados por los altos costos de producción y las dificultades de comercialización era con la creación de cooperativas de productores. Éstas no preservaban la independencia del agricultor familiar; antes bien eran los instrumentos con los que el Estado aseguraba la modernización del sector agricultor de base familiar. Los organismos estatales a cargo de las cooperativas en Brasil y México controlaban efectivamente la producción del pequeño productor por medio de políticas de crédito, servicios técnicos y monopolios comerciales. Los pequeños agricultores exitosos podían conseguir una subsistencia cómoda, pero a costa de su independencia.

Una consecuencia de tales tendencias fue que estas áreas fueron incapaces de sostener a su anterior población. En la década de 1970, se convirtieron en algunas de las principales zonas de expulsión de población de América Latina. Por una parte, los agricultores menos eficientes y más pequeños se vieron obligados a retirarse. Por otra, las fincas de capital intensivo que sobrevivieron fueron incapaces de absorber la fuerza de trabajo desplazada o creada por la expansión demográfica. En estas áreas, el mercado para el trabajo estacional era más débil que en el primer caso (el de las haciendas comerciales) y, de esta manera, la región globalmente no retenía ni atraía población. En Brasil, en los años setenta, la fuente principal de colonos campesinos para el Mato Grosso y la frontera amazónica fue el grupo de pequeños agricultores arrendatarios expelidos del centro-sur, y no, como antes, los campesinos empobrecidos del noreste. La prosperidad relativa de este tipo de agricultura, y su dependencia de los servicios locales, hizo, empero, que una red de centros de servicios moderadamente prósperos se desarrollara.

93. D. Goodman, B. Sorj y J. Wilkinson, «Agro-industry, State Policy, and Rural Structures: recent analyses of proletarianization in Brazilian agriculture», en B. Munslow y H. Finch, eds., *Proletarianization in the Third World*, Londres, 1984, citan los acuerdos de cultivo externo y las empresas agroindustriales y los pequeños agricultores en el sur de Brasil en productos como el tabaco y en la viticultura. En estos casos, las actividades empresariales de los propietarios quedan radicalmente restringidas.

En nuestro cuarto tipo de estructura agraria, que caracteriza las áreas económicamente más marginadas de América Latina, el impacto de la integración en la economía nacional entraña tendencias contradictorias. Fueron estas las áreas que en los años cincuenta y sesenta tenían *menos* probabilidad de proporcionar migrantes para los centros urbanos o, en el caso de México, un flujo internacional de trabajo. La pobreza y los bajos niveles educativos de tales áreas hacían que las aptitudes urbanas relevantes, la educación y el capital que facilitaban la migración fueran escasos. La migración era un proceso selectivo pues emprender el viaje implicaba considerables costos materiales y psíquicos.

La creciente presión demográfica sobre la tierra significó un aumento de la pobreza rural y esto inhibió la modernización agrícola entre el campesinado. Su situación empeoró por la transformación de su relación con la gran hacienda. Como hemos visto, los campesinos anteriormente proporcionaban trabajo a la hacienda a cambio del acceso a la tierra y, a menudo, de un pequeño salario. Aunque las grandes haciendas de las áreas marginadas no se modernizaron tan rápidamente como sus equivalentes en las zonas de agricultura muy comercial, se transformaron gradualmente. Una de las más difundidas transformaciones fue el aumento de la producción pecuaria, que ofrecía, por una inversión relativamente baja en animales y en mejora de pastizales, la posibilidad de obtener una buena ganancia de tierras que no habían sido demasiado productivas. La ganadería requería relativamente poco trabajo y simplificaba la tarea de controlar la producción en una hacienda muy extensa. La necesidad de trabajo temporal campesino se eliminó, así como la posibilidad de arrendar tierras. Este proceso fue extenso en el noreste de Brasil, donde las haciendas convirtieron tierras de cultivo en pastos.

Las regiones pobres y económicamente más marginales de América Latina constituían reservas de trabajo para las ciudades y para las áreas rurales de economía más dinámica. En los pueblos del valle del Mantaro de Perú, los trabajadores sin tierra eran migrantes de las áreas serranas vecinas más pobres del departamento de Huancavelica. Hacia los años ochenta, en la población de las metrópolis latinoamericanas figuraban inclusive migrantes de los más remotos pueblos, que se empleaban en los trabajos no cualificados y mal pagados de la construcción o en la economía «informal». En México, los pueblos serranos del estado de Oaxaca enviaban migrantes a trabajar temporalmente a Estados Unidos, así como a las principales ciudades mexicanas.[94] Incluso en la región amazónica, las pequeñas sociedades indígenas han sido incorporadas a las economías globales nacionales e internacionales al ser enrolados como trabajadores en los pueblos de la frontera y al formar parte de la cadena de producción y distribución ilegal de cocaína.[95] Ha sido en estas áreas donde los efectos desintegradores de la penetración capitalista se han hecho con frecuencia más evidentes.

94. Para un análisis de las consecuencias de la migración mixteca que comenzó en los años sesenta en la región occidental del estado de Oaxaca, México, a las ciudades de la frontera de México y Estados Unidos, véase C. Nagengast y M. Kearney, «Mixtec Ethnicity: social identity, political consciousness, and political activism», *Latin American Research Review*, 25, 2 (1990), pp. 61-91.

95. Para el estudio de un caso de estos procesos en los grupos indígenas colombianos, véase S. Hugh-Jones, «The Palm and the Pleiades: initiation and cosmology in Northwest Amazonia», en *Cambridge Studies in Social Anthropology*, 24 (1987).

Hacia 1980, la agricultura campesina de base familiar parecía estar en vías de extinción en América Latina como una fuente viable y generalizada de subsistencia, que debía ser reemplazada por haciendas modernizadas y granjas familiares capitalizadas. Una impresionante masa de evidencias se ha reunido para sugerir que este era, de hecho, el caso de México. Sin embargo, en otras áreas como Perú, Bolivia o el noreste de Brasil, la agricultura campesina no mostraba signos de tan prematuro final. Las variables clave que explican esta diferencia son el ritmo más lento de modernización de estas últimas áreas, y los riesgos considerables y la incertidumbre respecto a la agricultura en condiciones climáticas y ecológicas desfavorables. La pequeña finca campesina era eficiente económicamente porque podía adaptar sus recursos laborales (asalariados y no asalariados) al variable ciclo agrícola, utilizando el trabajo de casi todos los miembros de la familia, cambiando de una forma de trabajo agrícola o no agrícola a otro tipo, y al hacer usos múltiples del escaso equipo que poseían.[96]

Además, en las áreas marginales, el uso de los vínculos y los recursos de parentesco y de comunidad proporcionaban una estrategia importante para la supervivencia económica, capacitando a las poblaciones locales a acomodarse a las fuerzas del mercado, sin perder su identidad de grupo. Consiguieron esto de dos maneras. Las ideologías tradicionales fueron reinterpretadas, ayudando a las comunidades a ceñirse colectivamente a los avances del capitalismo. En Bolivia y en Colombia, las creencias católicas populares se utilizaron para explicar las nuevas relaciones de trabajo proletarizadas en las que los campesinos se veían forzados a entrar, y para explicar la diferenciación social resultante de las fuerzas del mercado. En otras comunidades, el dinero ganado fuera, aunque esencial para la compra de ciertos alimentos básicos fabricados industrialmente y utilizado para mantener rituales y obligaciones consuetudinarias, no se empleaba ordinariamente para comprar productos locales ni para pagar el trabajo. Este dinero permanecía en una esfera distinta y no socavaba los intercambios monetarios y laborales que mantenían la cohesión comunal e impedían la diferenciación.[97]

Los años ochenta

Pese a las tendencias hacia la centralización política y económica en los años sesenta y setenta señaladas antes, el período comprendido entre el final de la década de 1970 y 1990 estuvo marcado, en general, por tendencias contrarias al

96. Long y Roberts, *Peasant Cooperation*, pp. 306-308, utilizan este argumento para explicar la vitalidad de la agricultura campesina en el valle del Mantaro en Perú. M. Lipton, «Family, Fungibility and Formality: rural advantages of informal non-farm enterprise versus the urban-formal state», en S. Amin, ed., *Human Resources, Employment and Development*, Londres, 1984, utiliza el término «fungibilidad» para describir las ventajas de la empresa campesina.

97. La información sobre Bolivia y Colombia es ofrecida por M. Taussig, *The Devil and Commodity Fetishism in South America*, Chapel Hill, N.C., 1980. Varios antropólogos han documentado la manera en que las culturas indígenas han preservado su identidad frente a la creciente penetración de las fuerzas del mercado. Véanse Sarah Lund Skar, «Interhousehold Cooperation in Peru's Southern Andes: a case of multiple sibling group marriage», en N. Long, ed., *Family and Work in Rural Societies: Perspectives on Non-Wage Labour*, Londres, 1984; O. Harris, «Labour and Produce in an Ethnic Economy» y T. Platt, *Estado boliviano y ayllu andino: tierra y tributo en el norte de Potosí*, Lima, 1982.

control ejercido sobre la población y la producción rurales tanto por las clases dominantes de los países latinoamericano como por el Estado. La causa parcial fue la creciente internacionalización de la agricultura mediante actividades agroindustriales vinculadas a compañías multinacionales. Aunque el poder burocrático del Estado se amplió enormemente en este período, su capacidad para implantar políticas quedó limitada tanto por los intereses específicos de sus propios funcionarios como por la población productora crecientemente organizada y articulada. Tanto a nivel nacional como internacional, hubo, a partir de los años setenta, un mayor cuestionamiento de los programas de modernización a gran escala dirigidos por el Estado. El Banco Mundial, junto con otras organizaciones internacionales, comenzaron a interesarse por los problemas del crecimiento económico, englobando también la erradicación de la pobreza rural, y por el desarrollo de políticas dirigidas a una más efectiva redistribución de la riqueza y la renta en favor de los grupos más pobres.[98] La Organización Internacional del Trabajo (OIT) amplió su preocupación por la cuestión del desempleo para aceptar el compromiso de que se satisficiesen las necesidades básicas de los pobres, fueran empleados o desempleados. Otros organismos se dedicaron al logro de cubrir las «necesidades humanas básicas» o un «mínimo del nivel de vida».

Esta reorientación fue estimulada en parte por haberse advertido que los anteriores proyectos de redistribución, tales como los programas de reforma agraria nacional, habían frecuentemente llevado a una creciente marginación de los grupos más pobres y a la ruptura de las relaciones entre el Estado y el campesinado, en las que el primero utilizaba las reformas para imponer un control más estrecho y centralizado. En términos económicos simples, muchas reformas agrarias habían fracasado en dinamizar la producción y en restablecer un equilibrio entre los niveles de vida rural y urbano. Políticamente, como fue el caso en Perú y en Chile, generaron creciente agitación rural pues los campesinos luchaban por preservar cierta autonomía local frente al Estado.

En esta sección final, esbozaremos las principales tendencias que pueden identificarse en la década de 1980. Algunas refuerzan las tendencias de cambio en las estructuras agrarias que hemos examinado en las secciones previas, mientras que otras las modifican o van en sentido contrario. De forma más clara que en las secciones anteriores, la corta perspectiva histórica impide un análisis completo de estas tendencias, y es necesario mostrar prudencia al atribuirles una significación a largo plazo.

Aunque las economías latinoamericanas tenían, como hemos visto, una larga historia de participación en la agricultura exportadora, varios observadores han señalado diferencias importantes entre esta participación y la internacionalización de la agricultura en los años setenta y ochenta. La producción agrícola devino en estos años más dependiente de las consideraciones externas y de las finanzas internacionales, y menos de la política estatal y las decisiones de los productores locales. La consolidación de un mercado mundial para los alimentos acentuó una división internacional del trabajo cuyas consecuencias para América Latina fueron el aumento de las importaciones de alimentos de ciertos productos básicos, como el maíz, los frijoles, el arroz y las patatas, y la especialización en pro-

98. Véase, por ejemplo, Banco Mundial, *Rural Development*, Washington, D.C., 1975.

ductos con demanda en los mercados urbanos del país y el extranjero como carne, frutas y hortalizas. Estos productos eran, a finales de los setenta, producidos con la ayuda de tecnología agrícola avanzada y para satisfacer estándares de calidad bastante uniformes requeridos por el mercado internacional y por los consumidores de clase media en el país.

Debido a los costos y la sofisticación de la tecnología, la complejidad de la comercialización a escala internacional y la necesidad de crédito, la agricultura se organizó cada vez más como parte de la agroindustria en la que las grandes empresas, generalmente multinacionales, controlaban todos los pasos a seguir desde el punto de producción hasta el consumidor final.[99] Según los contratos tipo establecidos entre los productores y la empresa agroindustrial, las decisiones sobre la gestión agrícola, incluidos insumos como semillas, fertilizantes e insecticidas, quedaban bajo el control de la empresa. A diferencia de las anteriores formas de producción exportadora, las empresas habitualmente no compraban tierra, sino que preferían arrendar o subcontratar la producción a los pequeños agricultores. Ejemplos de ello son la compañía Nestlé que compraba leche para su elaboración industrial a los productores en las regiones ganaderas de varios países latinoamericanos o empresas como Pepsi-Cola que subcontrataban la producción de alimentos como patatas y maíz para sus plantas de elaboración de alimentos.[100]

Casos exhaustivamente estudiados del funcionamiento de la agroindustria modifican este cuadro de control desde arriba por las grandes empresas. En Sonora, México, las compañías multinacionales como Anderson Clayton, operaron desde los años cincuenta a los setenta comprando algodón de los agricultores locales, ofreciendo crédito, proporcionando asistencia técnica e insumos de calidad. Pero los agricultores locales siguieron practicando sus propias estrategias agrícolas y de subsistencia, haciendo uso tanto de créditos del Estado como de las empresas, para satisfacer las necesidades del consumo familiar y distribuir sus riesgos, y no simplemente para satisfacer los objetivos de producción establecidos por el Estado y las empresas.[101]

Es difícil obtener estimaciones del valor de la producción agrícola bajo el sistema agroindustrial, pero el crecimiento y la importancia de la agroindus-

99. Véanse E. Feder, «Agroindustries and underdevelopment», en D. A. Preston, ed., *Environment, Society and Rural Change in Latin America*, Londres, 1980; C. D. Scott, «Transnational Corporations and Asymmetries in the Latin American Food System», *Bulletin of Latin American Research*, 3, 1 (1984), pp. 63-80, y D. Goodman, B. Sorj y J. Wilkinson, *From Farming to Biotechnology: a Theory of Agroindustrial Development*, Oxford, 1987.

100. CEPAL, «Los mercados de insumos tecnológicos y su adecuación a las economías campesinas; agroindustrias y agricultura campesina», *Estudios e informes*, Santiago de Chile, 1984, pp. 107-110, discute la importancia de las multinacionales en la producción alimentaria, señalando que las ventas de las principales compañías como Unilever, Nestlé, Swift o Kraft, alcanzan muchas veces un valor superior al del PNB de varios países latinoamericanos.

101. Para un análisis de estas estrategias productivas en Caborca, Sonora, de la década de 1950 a la de 1970, véase A. E. Zazueta, «Agricultural policy in Mexico: the limits of a growth model», en B. S. Orlove, M. W. Foley y T. F. Love, eds., *State, Capital and Rural Society: Anthropological Perspectives on Political Economy in Mexico and the Andes*, Boulder, Colo., 1989. Hacia los setenta, las multinacionales estaban dejando de proporcionar crédito y de organizar el comercio del algodón debido a los precios decrecientes del algodón en los mercados internacionales, dejando al Estado la tarea de subvencionar las estrategias locales de producción. El Estado respondió a las dificultades económicas afrontadas por los agricultores facilitando créditos y adquiriendo tierras a precios favorables para los agricultores.

tria es evidente[102] y su significación se vio aumentada por su contribución a la industrialización de América Latina. Las empresas agroindustriales en alimentos, bebidas y maderas estuvieron en la vanguardia de las manufacturas modernas. Hacia 1970, la agroindustria representaba el 42 por 100 de las manufacturas peruanas, el 30 por 100 de la colombiana, el 20 por 100 de la brasileña y el 20 por 100 de la mexicana.[103] Estos porcentajes descenderían con bastante uniformidad hacia 1980 en toda América Latina, cuando las economías urbano-industriales alcanzaron la madurez con el desarrollo de las industrias de bienes de consumo duradero, como automóviles, productos electrónicos y eléctricos, o de las industrias de bienes intermedios y de capital.

En los años ochenta, el creciente predominio de la agroindustria fue atenuado por cambios en las economías nacionales y en su relación con la economía internacional. Cuando la base urbana de las economías latinoamericanas aumentó, la inversión en la agricultura tuvo que competir cada vez más con oportunidades surgidas en la propiedad urbana y en otras actividades de servicios, así como en nuevas ramas del sector manufacturero. Asimismo, se hizo más atractivo para el capital nacional invertir en el exterior. Finalmente, la crisis de la deuda de los años ochenta ocasionó escasez de fondos, privados y públicos, para la inversión, tanto a causa de la escasez local como porque los bancos y empresas se mostraron menos inclinados a hacer accesible el crédito.

Sin embargo, la escasez del capital nacional fortaleció, en algunos países, la capacidad de influencia económica de la agroindustria, al convertirse las empresas multinacionales en la única fuente de nueva inversión, lo que debilitó aún más la capacidad del Estado para dirigir y controlar el desarrollo agrícola. En 1989 México liberalizó sus requisitos de inversión tanto en la industria como en la agricultura para atraer nuevos inversores extranjeros, permitiendo, por ejemplo, a las empresas extranjeras arrendar tierra de los ejidos por primera vez.

Durante los años setenta y ochenta, aparecieron graves limitaciones a la capacidad del Estado para planificar e implantar los programas agrícolas no estrictamente relacionados con la internacionalización de la agricultura. Al afrontar los proyectos estatales de varios países crecientes dificultades, los problemas inherentes a la gestión burocrática del desarrollo se hicieron evidentes. Hacia 1980, el empleo estatal representaba una considerable proporción del empleo total, que con frecuencia excedía el 10 por 100.[104] Los organismos burocráticos implicados en programas de desarrollo regional y agrícola proliferaron, generando nuevas fuentes de empleo a nivel local, regional y del gobierno central.[105]

102. Véanse S. E. Sanderson, ed., *The Americas in the New International Division of Labor*, Nueva York, 1985, pp. 56-60, y Sanderson, *The Transformation of Mexican Agriculture*, pp. 28-30, donde se debate la importancia de la producción industrializada de pollos en México y Brasil, y la integración de dicha producción en otros sectores de la agricultura, tales como la producción de sorgo.

103. CEPAL, «Los mercados de insumos tecnológicos», cuadro 2.

104. Sobre el crecimiento del empleo estatal, véanse el capítulo de Orlandina de Oliveira y Bryan Roberts en este volumen (pp. 216-270) y el capítulo de Laurence Whitehead en *CHLA*, VI, 2.ª parte (pp. 3-98).

105. T. Martínez Saldaña, «Los campesinos y el Estado en México», cuadro 53, enumera más de diez organismos gubernamentales ocupados en proporcionar servicios a cuatro de las regiones con los ejidos colectivos más grandes en México, que generan 23.000 empleos. Esto se compa

Este problema tenía varios aspectos. Primero, en razón de la dimensión y la complejidad de estos programas, su viabilidad dependía de un conocimiento exhaustivo de las condiciones locales y de estrategias claras para adaptar el plan general a dichas condiciones. La calidad de la información disponible sobre las características de la población rural, los sistemas agrícolas existentes, las economías familiares y las condiciones ecológicas eran por lo general deficientes y, por tanto, no ofrecían una base adecuada para las decisiones relativas a la asignación de recursos y a la estrategia de intervención. Esto se agravaba con la mera diversidad de formas organizativas locales, y la multiplicidad de estrategias de subsistencia practicadas por los pequeños agricultores. Era casi imposible para el personal del proyecto de desarrollo adquirir un exhaustivo conocimiento práctico de las prácticas cotidianas de la llamada «población en la mira». Un segundo factor se relaciona con el hecho de que el personal del organismo de desarrollo había sido socializado para trabajar con modelos globales de planificación, que estaban en realidad diseñados para perpetuar «áreas sistemáticas de ignorancia» que les permitían salir del paso efectivamente e incluso atribuir éxito a sus esfuerzos, aunque su resultado fuera cuestionable. En algunos casos, incluso el fracaso en alcanzar los objetivos de un proyecto particular podía convertirse en una justificación para intentarlo de nuevo, esto es, para continuar con el programa inalterado.

Una segunda dimensión significativa se refiere a que entre los burócratas existían intereses personales y políticos que eran opuestos a los objetivos del programa del que eran responsables. Esto se originaba en el hecho de que obtener promoción en la carreras burocrática conlleva típicamente el politiqueo y la competencia en el acceso a los recursos institucionales. Asimismo, varios estudios de casos muestran que el éxito profesional en las instituciones administrativas dependían del aprendizaje de particulares estilos administrativos y políticos de actuar, basados por ejemplo en relaciones de clientela, vínculos de compadrazgo y algunas veces en prácticas «corruptas» o fraudulentas. Estos compromisos recibían muchas veces prioridad sobre los objetivos del proyecto. Tales procesos aparecen gráficamente en el estudio de Grindle sobre el organismo gubernamental mexicano CONASUPO, donde los intereses de carrera personales y burocráticos tuvieron precedencia sobre la eficiente distribución de los servicios.[106]

Una tercera cuestión se refiere a la competencia entre organismos en el diseño e implantación de los programas de desarrollo. Las grandes campañas de los años setenta requerían la cooperación entre diferentes departamentos e instituciones del gobierno, por ejemplo los servicios de extensión, el departamento de regadío, el banco de crédito agrícola y varios organismos responsables de promover la organización de los agricultores, las cooperativas, etc. Los organismos crediticios estaban naturalmente interesados en la solvencia financiera y la rentabilidad, mientras que los servicios de extensión estaban interesados fundamentalmente en llegar a una clientela tan amplia como fuera posible y transmitir co-

---

ra con 5.250 en 1950. En Brasil, las agencias de desarrollo agrario tales como SUDAM, SUDENE, INCRA y POLOCENTRO estuvieron entre los más grandes empresarios en el sector descentralizado de empleo estatal que generaba más de dos millones de empleos hacia 1980. Véase A. C. Medeiros, *Politics and Intergovernmental Relations in Brazil: 1964-1982*, Nueva York, 1986.

106. Véase M. S. Grindle, *Bureaucrats, Politicians, and Peasants in Mexico: a Case Study in Public Policy*, Berkeley, Cal., 1977.

nocimientos sobre nuevas técnicas agrícolas. Esta multiplicidad de instituciones involucradas en varios niveles del proceso de planificación y de implantación llevó a conflictos sobre la prioridad de tareas específicas (por ejemplo, concesión de créditos, transferencia de tecnología, promoción de prácticas agrícolas avanzadas, aumento de la capacidad reivindicativa de los grupos de agricultores), y también a disputas por recursos financieros y de otro tipo para distribuirlos a su respectivo personal administrativo y técnico.

En la lucha que tenía lugar en el momento de la implantación el personal del organismo se ponía muchas veces de parte de los participantes campesinos o de otros lugareños en un intento de promover los intereses específicos de su institución. Este sería el principal problema de la puesta en marcha de la reforma agraria de 1969 en Perú, en la que organizaciones como el SINAMOS (Sistema Nacional de Movilización Social), el Ministerio de Agricultura y la Oficina de Comunidades Campesinas competían entre sí por la influencia política local y nacional.[107] En consecuencia, las áreas interinstitucionales presentaban un conjunto de relaciones muy dinámico y conflictivo para la implantación del desarrollo. De modo que los resultados eran casi completamente impredecibles y, para efectos prácticos, era imposible dirigirlos desde arriba, especialmente en las campañas de desarrollo a gran escala, tales como programas de colonización y reasentamiento, como fue el caso de los programas de desarrollo amazónico en Brasil en los años setenta.[108]

Los ambiciosos programas estatales de desarrollo rural encontraron su Némesis a finales de los años setenta y durante los ochenta con la recesión generalizada que provocó drásticos recortes en el gasto público. Aunque la recesión tuvo un impacto negativo en la producción agrícola y empeoró la pobreza rural, también subrayó la necesidad de las familias y productores locales de resolver sus propios problemas de subsistencia. Esto fortaleció patrones existentes de actividades diversificadas e informales a pequeña escala. También impulsó nuevas formas de organización agrícola y comunal, que fueron apoyadas cada vez más por diversas organizaciones no gubernamentales nacionales o internacionales.

En los años setenta y particularmente en los ochenta, la situación laboral en la mayoría de países latinoamericanos se deterioró de forma radical. Como hemos visto, la modernización de la agricultura y las altas tasas de natalidad habían creado un excedente de población rural que persistiría muchos años. En la década de los ochenta, la migración urbana devino una solución menos adecuada para el desempleo y subempleo rurales. Las tasas de desempleo declarado aumentaron pronunciadamente en la mayoría de ciudades latinoamericanas y lo mismo ocu-

107. Véanse P. Cleaves y M. Scurrah, *Agriculture, Bureaucracy, and Military Government in Peru*, Ithaca, Nueva York, 1982, y C. McClintock, *Peasant Cooperatives and Political Change in Peru*.

108. S. G. Bunker, *Underdeveloping the Amazon: Extraction, Unequal Exchange, and the Failure of the Modern State*, Urbana, Ill., 1985, ofrece un análisis exhaustivo del conflicto interinstitucional en el Amazonas. Sostiene que estos procesos tuvieron la consecuencia de distorsionar gravemente los objetivos declarados por el Estado de establecer sistemas de producción autosuficiente a largo plazo que estarían orientados principalmente al bienestar de la población campesina. Además, bajo la presión de diversos intereses capitalistas, las instituciones acabaron fomentando los intereses de las clases dominantes de la región.

rrió con el empleo informal, casi siempre sinónimo de subempleo.[109] Hay evidencia de un aumento de la migración de retorno de las áreas urbanas a las rurales en varios países latinoamericanos durante este período. Las estimaciones preliminares del crecimiento de la población empleada en la agricultura indican un aumento evidente con una tasa anual de crecimiento del 1,7 por 100 entre 1980 y 1987, comparada con el 0,3 por 100 de la década de 1970-1980.[110] Mantener a la gente ocupada en el campo se convirtió en una prioridad política. En Brasil, por ejemplo, la asistencia social se extendió a las áreas rurales y los campesinos agricultores comenzaron a tener derecho a pensión. Algunas áreas de Brasil, tales como el estado de Piaui, extrajeron una considerable suma de renta de los pagos federales de asistencia social que complementaron las economías campesinas locales.[111]

En algunos países, la migración internacional se había convertido a finales de los años setenta y durante los ochenta en una fuente principal de ingresos para las familias rurales. En México y países centroamericanos como Guatemala, Nicaragua y El Salvador, la migración a Estados Unidos se intensificó durante estos años. Aunque un mayor número de estos migrantes permanecía durante largas temporadas en Estados Unidos, muchos enviaban remesas a sus familias con regularidad, que, aunque no fueron una solución a la pobreza rural, proporcionaron una fuente de subsistencia independiente de los programas de desarrollo estatales y de las oportunidades locales de ganar un salario. En algunos casos, los ingresos de los migrantes tuvieron el efecto de invertir el patrón ordinario de estratificación rural, ya que las familias con trabajadores migrantes recibían un ingreso monetario más alto que el de los agricultores locales.[112]

En otros países de América Latina, la migración internacional proporcionó también oportunidades de ganar un salario a la población rural empobrecida. Hubo movimientos migratorios de Bolivia y Paraguay a Argentina, y de Colombia a Venezuela. En todas partes el descenso relativo de oportunidades de ganar un ingreso en la ciudad parece haber intensificado la colonización de regiones de frontera. Este fue especialmente el caso de Perú y Brasil. Aunque el Estado fomentó e intentó organizar la colonización en Brasil, la evidencia señala la mala gestión y la ineficiencia de las instituciones planificadoras estatales, que, según el área, permitían que tanto los migrantes pobres y pequeños empresarios como las grandes empresas siguiesen sus propias estrategias en formas relativamente incontroladas y conflictivas, lo que tuvo como resultado socavar la legitimidad del desarrollo planificado por el Estado.

La cocaína, la principal exportación nueva de América Latina, era inherentemente subversiva de la planificación estatal y el control centralizado, y se sustentaba en un grado considerable en las estrategias individuales de los agricultores

109. Véase el capítulo de Oliveira y Roberts en este volumen (pp. 216-270). CEPAL, *Transformación ocupacional y crisis social en América Latina*, Santiago de Chile, 1989, ofrece estimaciones del aumento del desempleo urbano en América Latina, y del crecimiento del empleo urbano informal.

110. *Ibid.*, cuadro 2. Este crecimiento en el empleo no fue igualado por el crecimiento del producto agrícola, que era sustancialmente más bajo entre 1980-1987 que en años anteriores.

111. Véase Lopes, «Capitalist Development and Agrarian Structure in Brazil».

112. I. Adelman *et al.*, «Life in a Mexican Village: a SAM perspective», *Journal of Development Studies*, 25 (1988), pp. 5-24, muestra este patrón en un pueblo mexicano.

campesinos.[113] Hacia 1990, la coca se había convertido en el cultivo más importante de las áreas de colonización en Perú, reemplazando cultivos que eran oficialmente promovidos por el gobierno y los organismos internacionales de desarrollo. El control estatal de estas áreas, directamente a través de las autoridades locales como la policía o indirectamente a través de los servicios de extensión agrícola y de concesión de créditos, se hizo irrelevante frente a la economía ilegalmente organizada de la droga.

Desde tiempo inmemorial, la coca había sido producida a pequeña escala y su conexión presente con el narcotráfico ilegal aseguraba que siguiera siendo una actividad productiva agrícola para agricultores campesinos en los años ochenta. En Bolivia y Perú, y en un menor grado en otros países latinoamericanos, se convirtió prácticamente en el único cultivo comercial viable para los pequeños agricultores. El éxito del cultivo de la coca en la década de 1980 atrajo emigrantes de otras áreas rurales y urbanas para trabajar en su producción, y creó una red empresarial de elaboración, comercio y transporte en la que participaron muchos pequeños empresarios. Los gobiernos latinoamericanos, utilizando la ayuda internacional y de Estados Unidos, intentaron erradicar el cultivo de la coca por medio de programas que fomentaran cultivos alternativos. Sin embargo, hacia 1990 no había evidencia de ningún éxito significativo de esta misión, ya que el nivel de recursos empleado para proporcionar alternativas atractivas a los agricultores estaba muy por debajo de lo que se estimaba necesario para promover los cultivos alternativos.

Dentro de un clima económico y político de gran incertidumbre se creó un espacio para que los productores del lugar desarrollasen sus propias formas de organización a nivel local. La tendencia política existente en América Latina hacia la modernización alteró el equilibrio del poder político, creando oportunidades para que los pequeños propietarios y trabajadores agrícolas se organizasen y negociaran con las viejas y nuevas agrupaciones políticas. En México, por ejemplo, los años setenta y ochenta contemplaron la proliferación de acciones campesinas que rompieron con el estilo corporativista dominante de política y desarrollo rural. Las ocupaciones de tierra fueron frecuentes, al igual que las luchas desvinculadas de la propiedad sobre asuntos como la democratización municipal, precios más justos de insumos y productos, y, desde mediados de los ochenta, se plantearon cuestiones sobre el medio ambiente concernientes al control de los recursos naturales y a la contaminación industrial. Estos movimientos de bases se concentraban en asuntos específicos locales, y no desembocaron en una movilización a nivel nacional. Fueron independientes de los organismos estatales y de las federaciones campesinas controladas por el gobierno. Lo que era nuevo en muchas de estas organizaciones era su posición explícitamente apolítica y que estaban preparadas para negociar y hacer alianzas temporales con los organismos y partidos políticos que les ofrecieran los términos más favorables. Ejemplos de tales organizaciones fueron las cooperativas de productores, los sindicatos de tra-

113. Véanse E. Morales, *Cocaine: White Gold Rush in Peru*, Tucson, Arizona, 1989; L. Gill, *Peasants, Entrepreneurs, and Social Change: Frontier Development in Lowland Bolivia*, Boulder, Colo., 1987; P. T. Parkerson, «Neither "green gold" nor "the devil's leaf": coca farming in Bolivia», en Orlowe, Foley y Love, eds., *State, Capital and Rural Society*, y C. Sage, «Petty Producers, Potatoes, and Land: a Case Study of Agrarian Change in the Cochabamba Serranía, Bolivia», tesis doctoral inédita, Universidad de Durham, 1990.

bajadores agrícolas, asociaciones de pequeños agricultores, organizaciones regionales de consumidores y cooperativas de crédito que buscaban contrarrestar el fin de los préstamos subvencionados gubernamentales.

El apoyo a la organización a nivel local de la población rural provino a menudo de las organizaciones no gubernamentales comprometidas con formas de desarrollo que tuvieran participación de las bases. Estas organizaciones no gubernamentales tenían varios orígenes y fuentes de financiación. Muchas estuvieron apoyadas por las iglesias, como las organizaciones católicas o protestantes de bienestar y desarrollo comunitario. Otras eran organizaciones internacionales humanitarias o ecologistas, y otras eran grupos formados localmente que obtenían financiación de organismos y asociaciones benéficas internacionales. El número de organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajaban en varios países de América Latina creció de manera exponencial en la década de 1980, de modo que en algunos países el número de su personal y el tamaño de su presupuesto competía con el de los organismos estatales que operaban en el desarrollo agrario.

En México, había al menos 600 ONG que trabajaban en el sector agrario. En Perú, el número de organismos no gubernamentales registrados nacionalmente dedicados al desarrollo creció de 60 en 1979 a 148 en 1981.[114] En Guatemala, había varios cientos de ONG que trabajaban en proyectos de desarrollo a finales de 1980, década en que cada año se registraban más de cincuenta nuevas asociaciones para el desarrollo. Guatemala es un caso interesante sobre cómo las organizaciones no gubernamentales llegaron a reemplazar las iniciativas para el desarrollo dirigidas por el Estado.[115] El gobierno demócrata-cristiano de 1986 a 1990 trató de incrementar la participación local en el proceso de desarrollo, asignando el 8 por 100 de los ingresos del Estado a las municipalidades y alentando a los grupos locales a diseñar y a poner en marcha proyectos. Las dificultades económicas del gobierno, y su necesidad de reducir el gasto público, provocaron, no obstante, la creciente privatización del esfuerzo para el desarrollo. La ayuda internacional era equivalente al 10 por 100 del ingreso público y, aunque este esfuerzo de ayuda era coordinado con el gobierno, los fondos se canalizaban principalmente a través de organizaciones no gubernamentales locales. El sector privado guatemalteco, que insistía en la necesidad de reducir la dependencia del Estado, también patrocinó organizaciones no gubernamentales para proporcionar asistencia técnica y crédito a pequeñas empresas en los sectores agrícolas y no agrícolas. Las organizaciones de bienestar laicas y religiosas trabajaban directamente con sus equivalentes nacionales o indirectamente con grupos de productores y consumidores. Hacia 1990, la población rural de Guatemala estaba bien comunicada con el exterior mediante una vasta gama de organizaciones no gubernamentales que desconfiaban del control del gobierno central, pero tenían poca coordinación a nivel regional o nacional.

Aunque el crecimiento de las organizaciones no gubernamentales significó el desarrollo de una «estructura o red alternativa» de desarrollo, en muchos

114. M. Padrón, *Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo en el Perú*, Lima, 1988, p. 100.

115. AVANSCO/IDESAC, *ONGS, Sociedad civil y Estado en Guatemala: elementos para el debate*, Guatemala, 1990.

casos no reemplazó significativamente al Estado. Muchas personas que trabajaban en las organizaciones no gubernamentales habían trabajado antes para el gobierno y mantenían vínculos con personas que estaban todavía al servicio del gobierno.

La explosión de organizaciones no gubernamentales ha tenido, por tanto, muchos aspectos. En algunos contextos representó un desafío al pensamiento existente sobre el desarrollo y al mismo Estado, pero en otros no era más que una prolongación del «esfuerzo por el desarrollo» y era menos costoso que si el mismo Estado hubiera tenido que efectuarlo completamente. Sin embargo, el hecho de que muchos de estos enfoques alternativos se construyesen sobre la concepción de un desarrollo con participación de las bases dio origen a una dinámica política que fue considerada a veces como una amenaza por el Estado y las clases dominantes.

Hacia finales de los ochenta, existía, por tanto, un agrupamiento de procesos aparentemente contradictorios que, por una parte, fortalecían la centralización de la producción agrícola por medio del capital internacional y, por otra, apoyaban la capacidad de los grupos locales para promover sus propios proyectos de desarrollo y ganar así más espacio político. El evidente perdedor en estas luchas era el Estado, particularmente en la administración y el control de los recursos y la población. Hacia 1990, las incertidumbres que rodeaban el desarrollo agrícola en América Latina se habían multiplicado. Las fuerzas nacionales e internacionales planteaban una serie de mensajes ambiguos —por ejemplo, en el desarrollo de la Amazonia. En todo el continente hubo un énfasis renovado en la privatización de iniciativas del desarrollo, que llevaron a México a disolver efectivamente el sector del ejido. Sin embargo, la falta de recursos públicos para mejorar la infraestructura, aunada al limitado interés del capital privado en la inversión agrícola, creó, de forma algo paradójica, espacio para la acción de las bases y para las presiones de sindicatos obreros y campesinos y para formas de agricultura cooperativa independientes del gobierno. Esta tendencia se reforzó con el interés internacional en el desarrollo sostenible y en la conservación de los recursos nacionales primarios.[116]

116. Un examen de las cuestiones del medio ambiente y sus implicaciones sociales para el sector rural latinoamericano aparece en D. Goodman y M. Redclift, *Environment and Development in Latin America*, Manchester, 1991.

ENSAYOS BIBLIOGRÁFICOS*

1. *Las economías latinoamericanas, 1929-1939*

El desenvolvimiento económico y la política económica en los años treinta en América Latina han generado una literatura significativa como resultado de dos factores en particular. Primero, la perspectiva avanzada a partir de 1950 por la Comisión Económica para América Latina [y el Caribe] (CEPAL[C]) de las Naciones Unidas de que los años treinta marcaron un momento decisivo crucial en la transición del crecimiento basado en la exportación a la industrialización de sustitución de importaciones (ISI) (véase CEPAL, *Economic Survey of Latin America, 1949*, Nueva York, 1951) suscitó una ola de investigaciones para probar esta hipótesis particular. Segundo, la crisis de la deuda de los años ochenta inevitablemente invitó a comparaciones con la crisis de la deuda de los treinta en las que los investigadores buscaban semejanzas y diferencias en las reacciones latinoamericanas ante ambas.

En vista de la magnitud del impacto externo sufrido por América Latina a comienzos de los años treinta, es apropiado en un ensayo bibliográfico comenzar refiriéndose a la literatura sobre la economía internacional entre las dos guerras mundiales. Una fuente muy importante es Charles Kindleberger, *The World in Depression*, Berkeley, Cal., y Londres, 1986 (hay trad. cast.: *La crisis económica 1929-1939*, Crítica, Barcelona, 1985), que es una versión revisada de un libro clásico publicado por primera vez en 1973 y ampliado con mayor referencia a la experiencia latinoamericana. Hay un elenco de excelentes estudios generales sobre la economía y la política mundiales que incluye a Arthur Lewis, *Economic Survey, 1919-1939*, Londres, 1949, y H. W. Arndt, *The Economic Lessons of the 1930s*, Londres, 1944. Las tendencias a largo plazo del comercio mundial, incluidos los años treinta, han sido analizadas en Alfred Maizels, *Industrial Growth and World Trade*, Cambridge, 1963, y P. Lamartine Yates, *Forty Years of Foreign Trade*, Londres, 1959. Los trabajos más especializados, que cubren temas esenciales para una adecuada comprensión de las economías latinoamericanas de los años treinta, son Karl Brunner, ed., *The Great Depression Revisited*, Nueva York, 1981, y Peter Temin, *Did Monetary Forces Cause the Great Depression?*, Nueva York, 1976. El crac de la bolsa de 1929 es el tema de J. Kenneth Galbraith, *The*

* Los ensayos bibliográficos han sido escritos por los autores de los respectivos capítulos, excepto el ensayo 3 (realizado sólo por José Gabriel Palma).

Great Crash, 1929, Boston, Mass., 1955 (hay trad. cast.: *El crac del 29*, Seix Barral, Barcelona, 1965 (1.ª ed.) y varias ediciones, Ariel) y el patrón oro ha sido descrito muy adecuadamente en William Brown, Jr., *The International Gold Standard Reinterpreted: 1914-1934*, Nueva York, 1940. Existe un estudio excelente de los flujos internacionales de capital: Royal Institute of International Affairs, *The Problem of International Investment*, Oxford, 1937.

Hay una serie de buenos trabajos generales sobre las economías latinoamericanas en los años treinta. Aquí figura Carlos Díaz-Alejandro, «Stories of the 1930s for the 1980s», en Pedro Aspe Armella, Rudiger Dornbusch y Maurice Obstfeld, eds., *Financial Policies and the World Capital Market: the Problem of Latin American Countries*, Chicago, Ill., 1983. Una comparación semejante, esta vez entre Asia y América Latina, es la de Angus Maddison, *Two Crises: Latin America and Asia, 1929-1938 and 1973-1983*, París, 1985 (hay trad. cast.: *Dos crisis: América Latina y Asia, 1929-1938 y 1973-1983*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1988). Existe también un antiguo estudio: Royal Institute of International Affairs, *The Republics of South America*, Oxford, 1937, que es aún muy útil en cuestiones de comercio, inversión y empleo. El estudio más completo es Rosemary Thorp, ed., *Latin America in the 1930s*, Londres, 1984 (hay trad. castellana: *América Latina en los años treinta. El papel de la periferia en la crisis mundial*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1988), que contiene capítulos generales de Carlos Díaz-Alejandro y Charles Kindleberger, así como estudios de casos sobre las naciones más grandes y algunos sobre las más pequeñas. Otra obra valiosa, aunque se dedica principalmente a los años veinte, es Paul Drake, *The Money Doctor in the Andes*, Durham, N.C., 1989, que ofrece una revisión excelente de las reformas financieras realizadas en los países andinos a raíz de las misiones dirigidas por E. W. Kemmerer.

Los problemas de los flujos internacionales de capital a América Latina en los años treinta son abordados en una serie de libros. De particular interés, aunque cubre un período más largo, es Barbara Stallings, *Banker to the Third World: U.S. Portfolio Investment in Latin America, 1900-1986*, Berkeley, Cal., 1987 (hay trad. cast.: *Banquero para el Tercer Mundo: inversiones de cartera de Estados Unidos en América Latina, 1900-1986*, Alianza Editorial de México-Consejo de la Cultura y las Artes, México, D.F., 1990). Hay todavía muchas cosas interesantes en J. Fred Rippy, *British Investments in Latin America, 1822-1949*, Minneapolis, 1959, aunque investigaciones más recientes sugieren que algunas de las estadísticas deben ser interpretadas con prudencia. CEPAL, *External Financing in Latin America*, Nueva York, 1965, también contiene esclarecedores capítulos iniciales sobre el período de entreguerras. La tesis de la CEPAL sobre los años treinta como un momento decisivo se refleja en los capítulos pertinentes de Celso Furtado, *Economic Development of Latin America*, Cambridge, 1970.

Los problemas de la deuda ocasionados por las moratorias de la década de 1930 han sido tema de varios estudios excelentes. Entre ellos se cuenta Barry Eichengreen y Peter Lindert, eds., *The International Debt Crisis in Historical Perspective*, Cambridge, Mass., 1989, que contiene un importante artículo de Erika Jorgensen y Jeffrey Sachs titulado «Default and Renegotiation of Latin American Foreign Bonds in the Interwar Period», así como estudios de los casos de Brasil y México. Las comparaciones históricas han sido proyectadas más atrás en Albert Fishlow, «Lessons from the Past: capital markets during the 19th century

and the interwar period», *International Organization*, 39/3 (1985), y Carlos Marichal, *A Century of Debt Crises in Latin America: From Independence to the Great Depression, 1820-1930*, Princeton, N.J., 1989 [existe una obra del autor en castellano que abarca aproximadamente el mismo período: *Historia de la deuda externa de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid, 1988]. En colaboración con Richard Portes, Barry Eichengreen ha escrito una serie de estudios sobre las moratorias de los años treinta que incluyen muchos ejemplos sobre América Latina. Véase, por ejemplo, Barry Eichengreen y Richard Portes, «Debt and Default in the 1930s: causes and consequences», *European Economic Review*, 30 (1986), pp. 599-640. Existe también un buen estudio comparativo de la crisis de la deuda en América Latina de David Felix, «Alternative Outcomes of the Latin American Debt Crisis: lessons from the past», *Latin American Research Review*, XXII, 2 (1987), pp. 3-46.

Los estudios sobre el papel de la industrialización en la década de 1930, y en particular la parte desempeñada por la sustitución de importaciones, tienen un antiguo pedigrí. Además del estudio de la CEPAL citado antes, una buena fuente es CEPAL, *The Process of Industrialization in Latin America*, Nueva York, 1966, que es una formulación clásica del argumento de que el impacto externo a inicios de los años treinta indujo un rápido proceso de industrialización mediante la sustitución de importaciones en los países más grandes. Como parte de este trabajo inicial, la CEPAL preparó importantes monografías sobre muchas naciones latinoamericanas que son una fuente invalorable sobre el papel de la industrialización en los años treinta. Véase, por ejemplo, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *El desarrollo económico de la Argentina*, Santiago de Chile, 1959, y CEPAL, *El desarrollo económico del Brasil*, Santiago de Chile, 1956. Hay también un buen estudio de la sustitución de importaciones en la década de 1930, que subraya el papel desempeñado por el cambio en los precios relativos, en Richard Lynn Ground, «The Genesis of Import Substitution in Latin America», *CEPAL Review*, 36 (1988), pp. 179-203.

Algunos estudios más antiguos sobre la industrialización de los años treinta, aunque menos teóricos, pueden aún ser consultados con provecho. Véase, por ejemplo, George Wythe, *Industry in Latin America*, Nueva York, 1945, y Lloyd Hughlett, ed., *Industrialization of Latin America*, Nueva York, 1946. La CEPAL también preparó una serie de estudios de casos sobre la industria que explican el crecimiento de sectores manufactureros determinados. Véase, por ejemplo, CEPAL, *Labour Productivity of the Cotton Textile Industry in Five Latin American Countries*, Nueva York, 1951. Hay también un trabajo antiguo de importancia sobre la inversión extranjera en el sector manufacturero latinoamericano, que incluye la primera mitad de la década de 1930, en Dudley Phelps, *The Migration of Industry to South America*, Nueva York, 1937.

Hay muchas obras sobre repúblicas individuales que vale la pena mencionar, aunque la mayoría abordan un período más largo que el de la década de 1930. El trabajo más destacado sigue siendo el libro de Carlos Díaz-Alejandro, *Essays on the Economic History of the Argentina Republic*, New Haven, Conn., 1970 (hay trad. cast.: *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1975), que une teoría, análisis y econometría en una combinación acertada y eficaz. Un trabajo menos cuantitativo, pero también sintético es Paul Lewis, *The Crisis of Argentine Capitalism*, Chapel Hill, N.C., 1990. Hay varios estudios

importantes de economistas argentinos incluido Adolfo Dorfman, *Cincuenta años de industrialización en la Argentina 1930-1980: desarrollo y perspectivas*, Buenos Aires, 1983, así como Guido Di Tella y Manuel Zymelman, *Los ciclos económicos argentinos*, Buenos Aires, 1973. La industria cárnica ha generado un número de buenas monografías, entre las que se deben mencionar Simon Hanson, *Argentine Meat and the British Market*, Stanford, Cal., 1938, y Peter Smith, *Politics and Beef in Argentina*, Nueva York, 1969. La intervención del Estado en el comercio exterior es analizada en Roger Gravil, «State Intervention in Argentina's Export Trade between the Wars», *Journal of Latin American Studies*, 2/2 (1970), pp. 147-173, y V. Salera, *Exchange Control and the Argentine Market*, Nueva York, 1941, explora Argentina en el período en que la convertibilidad del peso comenzó a resquebrajarse.

Los trabajos de historia económica que incluyen los años treinta han estudiado muy bien el caso de Brasil. El período posterior a 1929 es objeto de especial atención en Celso Furtado, *The Economic Growth of Brazil*, Berkeley, Cal., 1964. Carlos Manuel Peláez, *História da industrialização brasileira*, Río de Janeiro, 1972, dedica mucho espacio a las políticas de Brasil sobre el café en los años treinta y al hacerlo discrepa en parte con el análisis de Furtado. Pedro S. Malan, Regis Bonelli, Marcelo de P. Abreu y José Eduardo de C. Pereira, *Política econômica externa e industrialização no Brasil 1939/52*, Río de Janeiro, 1977, retoman la historia a finales de la década de 1930, pero todavía plantean muchas cosas interesantes. A. V. Villela y W. Suzigan, *Política do governo e crescimento da economia brasileira 1889-1945*, Río de Janeiro, 1973, es excelente sobre la cuestión de la política económica en los años treinta. Albert Fishlow, «Origins and Consequences of Import Substitution in Brazil», en L. E. di Marco, ed., *International Economics and Development: Essays in Honor of Raúl Prebisch*, Nueva York, 1972, es una de las mejores fuentes para la industrialización brasileña en el período de entreguerras, mientras que Warren Dean, *The Industrialization of São Paulo 1880-1945*, Austin, Tex., 1969, ha soportado muy bien el paso de los años. Hay también capítulos útiles sobre la década de 1930 en Nathaniel Leff, *Underdevelopment and Development in Brazil. Economic Structure and Change, 1822-1947*, vol. 1, Londres, 1982 (hay trad. portuguesa: *Subdesenvolvimento e desenvolvimento no Brasil*, Expressão e Cultura, Río de Janeiro, 1991).

El desenvolvimiento económico chileno ha inspirado un conjunto de brillantes monografías. La industrialización es el tema de H. Kirsch, *Industrial Development in a Traditional Society: The Conflict Between Entrepreneurship and Modernization in Chile*, Gainsville, Fl., 1977, así como de Óscar Muñoz, *Crecimiento industrial de Chile, 1914-1965*, Santiago de Chile, 1968. El mismo asunto es también analizado con gran profundidad en Gabriel Palma, «Growth and Structure of Chilean Manufacturing Industry from 1830 to 1935: origins and development of a process of industrialization in an export economy», tesis doctoral inédita, Universidad de Oxford, 1979. Cuestiones más generales sobre la estructura, la economía y la política chilenas en los años treinta son examinadas en Gabriel Palma, «From an Export-led to an Import-substituting Economy: Chile 1914-1939», en Thorp, ed., *Latin America in the 1930s*, y en Aníbal Pinto, *Chile, un caso de desarrollo frustrado*, Santiago de Chile, 1959, mientras que el sector agrícola es el tema de Mats Lundahl, «Agricultural Stagnation in Chile,

1930-1955: a result of factor market imperfections?», en Mats Lundahl, ed., *The Primary Sector in Economic Development*, Londres, 1985.

México, pese a su dimensión e importancia, no ha atraído demasiada atención de los investigadores en este período tal como se podría suponer. Esto es una consecuencia de la mayor importancia atribuida al período posterior a 1940 para explicar la industrialización y el rápido cambio estructural en México. Sin embargo, hay una excelente monografía en la tradición estructuralista de René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México, 1929-1975*, México, D.F., 1976. Las contribuciones de Enrique Cárdenas, «The Great Depression and Industrialization: the case of Mexico», y Valpy Fitzgerald, «Restructuring through the Depression: the state and capital accumulation in Mexico, 1925-1940», en Thorp, ed., *Latin America in the 1930s*, son particularmente esclarecedoras, pues hay marcadas diferencias entre ambos autores en varios puntos del análisis. Véase también Enrique Cárdenas, *La industrialización mexicana durante la Gran Depresión*, México, D.F., 1987. La industrialización en México es el tema de Sanford Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, Berkeley, Cal., 1950; también es analizada en Stephen Haber, *Industry and Underdevelopment: the Industrialization of Mexico, 1890-1940*, Stanford, Cal., 1989, un trabajo innovador que utiliza datos sólidos tanto para desautorizar numerosos mitos sobre la industrialización en México como para desarrollar una serie de interesantes hipótesis.

La coyuntura y las políticas económicas de algunos países en los años treinta no ha recibido la atención que merece. Sin embargo, un conjunto de estudios requiere una mención especial. En el caso de Colombia, los investigadores están bien provistos con José Antonio Ocampo y Santiago Montenegro, *Crisis mundial, protección e industrialización*, Bogotá, 1984, cuyos primeros tres capítulos son de particular importancia para el estudio de la década de 1930. Marco Palacios, *Coffee in Colombia, 1850-1970*, Cambridge, 1980 (hay trad. cast.: *El café en Colombia, 1850-1970*, El Colegio de México, El Áncora, México, D.F.-Bogotá, 1983), también dedicado al primer producto del país, tiene muchas cosas interesantes que decir sobre asuntos más amplios de los años treinta. Existe un excelente grupo de artículos sobre esta década en *El Banco de la República, antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, 1990 —un trabajo dedicado a la historia del banco central cuyo proceso esclarece muchos aspectos de la política económica. La experiencia peruana está bien cubierta en Geoffrey Bertram y Rosemary Thorp, *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy*, Londres, 1978 (hay trad. cast.: *Perú, 1890-1977: crecimiento y políticas en una economía abierta*, Mosca Azul Editores, Lima, 1988), mientras que una comparación entre la política económica en Colombia y Perú es el tema de Rosemary Thorp, *Economic Management and Economic Development in Peru and Colombia*, Londres, 1991.

Hay pocos estudios dedicados por completo o incluso parcialmente a las economías de los países de la cuenca del Caribe en la década de 1930. Existe una excelente exposición de los problemas financieros cubanos antes de la creación de un banco central en Henry Wallich, *Monetary Problems of an Export Economy: The Cuban Experience, 1914-1947*, Cambridge, Mass., 1950. Hay un buen capítulo sobre Puerto Rico en los años treinta en James Dietz, *Economic History of Puerto Rico*, Princeton, N.J., 1986 (hay trad. cast.: *Historia económi-*

ca de Puerto Rico. Huracán, Río Piedras (Puerto Rico), 1989], y en el caso de Haití, Mats Lundahl, *Peasants and Poverty: A Study of Haiti*, Londres, 1979, puede utilizarse con provecho. Uno de los raros estudios de la industrialización en la República Dominicana, aunque principalmente dedicado a un período posterior, es el de Frank Moya Pons, «Import-substitution Industrialization Policies in the Dominican Republic, 1925-1961», *Hispanic American Historical Review*, 70/4 (1990), pp. 539-577. El desarrollo económico de las cinco repúblicas centroamericanas es tratado en varios capítulos de Victor Bulmer-Thomas, *The Political Economy of Central America since 1920*, Cambridge, 1987, mientras que la economía política de Venezuela hasta la muerte de Juan Vicente Gómez es el tema de William Sullivan, «Situación económica y política durante el período de Juan Vicente Gómez», en Fundación John Boulton, *Política y economía en Venezuela, 1810-1976*, Caracas, 1976.

Una parte importante de la bibliografía sobre las economías latinoamericanas procede de los estudios sobre productos particulares, ya que unos cuantos productos básicos continuaron ejerciendo una influencia abrumadora en la vida económica de la región incluso después del descenso del comercio mundial. Una serie de libros, dedicados a las materias primas en general, son todavía sumamente útiles. Éstos incluyen J. F. Rowe, *Primary Commodities in International Trade*, Cambridge, 1965, y Joseph Grunwald y Philip Musgrove, *Natural Resources in Latin American Development*, Baltimore, Md., y Londres, 1970. Las obras clásicas sobre el café son C. Wickizer, *The World Coffee Economy with Special Reference to Control Schemes*, Stanford, 1943, y FAO (Food and Agricultural Organization/Organización para la Alimentación y la Agricultura), *The World's Coffee*, Roma, 1947. La economía del azúcar en los años treinta es explorada en B. C. Swerling, *International Control of Sugar, 1918-1941*, Stanford, Cal., 1949. El petróleo, de importancia prioritaria para Venezuela en la década de 1930, es el tema de Brian McBeth, *Juan Vicente Gómez and the Oil Companies in Venezuela, 1908-1935*, Cambridge, 1983, y el estaño, de interés real sólo para Bolivia, es examinado en John Hillman, «Bolivia and British Tin Policy», *Journal of Latin American Studies*, 22/2 (1990), pp. 289-315. El comercio bananero, de gran importancia para muchos países de la cuenca del Caribe, es examinado en Thomas Karnes, *Tropical Enterprise: Standard Fruit and Steamship Company in Latin America*, Baton Rouge, La., 1978, mientras que un retrato mucho menos halagador de la United Fruit Company aparece en Charles Kepner y Jay Soothill, *The Banana Empire: a Case Study in Economic Imperialism*, Nueva York, 1935. El comercio del tabaco, de considerable importancia para Cuba en los años treinta, ha sido analizado adecuadamente en la primera parte de Jean Stubbs, *Tobacco on the Periphery*, Cambridge, 1985. La obra clásica sobre el trigo, una exportación clave para Argentina, sigue siendo W. Mandelbaum, *The World Wheat Economy 1855-1939*, Cambridge, Mass., 1953, mientras que Clark Reynolds analiza la economía del cobre en «Development Problems of an Export Economy: the case of Chile and copper», en Markos Mamalakis y Clark Reynolds, eds., *Essays on the Chilean Economy*, Homewood, Ill., 1965.

Las estadísticas económicas son un importante elemento en el estudio de las economías latinoamericanas de la década de 1930. Además de las fuentes de cada país, la Liga de las Naciones desempeñó un útil papel reuniendo series temporales de datos para la mayoría de las repúblicas latinoamericanas en el período

de entreguerras. La publicaciones anuales relevantes son Liga de las Naciones, *Statistical Yearbook* (Ginebra), Liga de las Naciones, *International Trade Statistics* (Ginebra), e Instituto Internacional de Agricultura, *International Yearbook of Agricultural Statistics* (Roma). Además, la Liga de las Naciones publicó documentos esporádicos ofreciendo una invalorable recopilación de datos para América Latina sobre una base comparable. Véase, por ejemplo, Liga de las Naciones, *Public Finance 1928-1937*, Ginebra, 1938. La CEPAL también ha preparado series temporales de datos reuniendo sus propias investigaciones y fuentes de cada país en una serie de útiles publicaciones. Véase en particular CEPAL, *Series históricas del crecimiento de América Latina*, Santiago de Chile, 1978, y CEPAL, *América Latina: relación de precios del intercambio*, Santiago de Chile, 1976. Los informes esporádicos para cada país del British Department of Overseas Trade están repletos de útiles estadísticas siendo también una buena fuente contemporánea. El Council of Foreign Bondholders [Consejo de tenedores de bonos extranjeros], *Annual Report* (Londres), reúne en un volumen todas las estadísticas de cada país que se consideran más directamente relevantes para las cuestiones del pago de la deuda. Finalmente, se presentan series temporales de datos para los años treinta en James W. Wilkie, ed., *Statistical Abstract of Latin America, 3: Statistics and National Policy*, Los Ángeles, Cal., 1974.

2. *Las economías latinoamericanas, 1939-c. 1950*

La literatura sobre el desarrollo económico de América Latina apenas sí aborda específicamente los años cuarenta. Los análisis tienden a considerar la depresión de 1929 como el inicio de un cambio hacia la industrialización de sustitución de importaciones en la forma en que es reconocible hacia los años cincuenta y prestan poca atención a la problemática precisa de la segunda guerra mundial y su secuela. Por tanto, la abundancia de estudios de la década de 1930 sencillamente no tiene paralelo en la década siguiente. Sin embargo, la economía internacional ha sido estudiada de manera más completa, pues es un período de gran innovación institucional. Véase, por ejemplo, S. W. Black, *A Levite among the Priests: Edward M. Bernstein and the Origins of the Bretton Woods System*, Oxford, 1991. Robert A. Pollard, *Economic Security and the Origins of the Cold War, 1945-1950*, Nueva York, 1985, es un estudio importante del período inmediato de la posguerra, para nuestros propósitos, especialmente el capítulo 9: «Natural Resources and National Security: U.S. Policy in the Developing World, 1945-1950». K. Kock, *International Trade Policy and the GATT, 1947-1967*, Estocolmo, 1969, es una fuente útil sobre el GATT y el papel de Estados Unidos. Estudios generales de mayor amplitud sobre la economía internacional que incorporan este período incluyen: Alfred Maizels, *Industrial Growth and World Trade: An Empirical Study of Trends in Production, Consumption and Trade in Manufactures, 1899-1959*, Cambridge, 1963, y P. Lamartine Yates, *Forty Years of Foreign Trade. A Statistical Handbook with Special Reference to Primary Products and Underdeveloped Countries*, Londres, 1959. Dos obras sobre la inversión extranjera que abarcan un lapso más largo de la historia económica latinoamericana pero que son útiles para este período son: Barbara Stallings, *Banker to the Third World: U.S. Portfolio Investment in Latin America, 1900-1986*, Berkeley, Cal., 1987 (hay trad. cast.: *Banquero para el*

Tercer Mundo: inversiones de cartera de Estados Unidos en América Latina, 1900-1986, Alianza Editorial de México-Consejo de la Cultura y las Artes, México, D.F., 1990), y J. Fred Rippy, *British Investments in Latin America 1822-1949*, Minneapolis, 1959. Este último, sin embargo, debe ser utilizado con cautela. Véase también Mira Wilkins, *The Maturing Enterprise: American Business Abroad from 1914 to 1970*, Cambridge, Mass., 1974. Sobre las relaciones económicas entre Estados Unidos y América Latina en el período inmediato de la posguerra, véase Stephen G. Rabe, «The Elusive Conference: United States economic relations with Latin America, 1945-1952», *Diplomatic History*, 2, 3 (1978), pp. 279-294. Un estudio particularmente interesante de los intereses de Estados Unidos en este período, que trata explícitamente de Argentina, es Sylvia Maxfield y James H. Nolt, «Protectionism and the Internationalization of Capital: U.S. sponsorship of import substitution industrialization in the Philippines, Turkey and Argentina», *International Studies Quarterly*, 34 (1990), pp. 49-81.

Sobre América Latina durante la segunda guerra mundial el estudio general excepcional es el de R. A. Humphreys, *Latin America and the Second World War*, vol. 1: *1939-1942*, Londres, 1981, vol. 2: *1942-1945*, Londres, 1982. Esta obra magistral consta tanto de secciones generales como de una amplia cobertura país por país. Para el período de la guerra y el de la posguerra, los estudios de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) ofrecen abundancia así de datos como de análisis. Véanse CEPAL, *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, Lake Success, N.Y., 1950; *Economic Survey of Latin America, 1949*, Nueva York, 1951; *Foreign Capital in Latin America*, Nueva York, 1955; *Inter-Latin American Trade*, Nueva York, 1957; *External Financing in Latin America*, Nueva York, 1965; y, sobre todo, *The Economic Development of Latin America. The Post-War Period*, Nueva York, 1964. La industrialización se documenta más específicamente en CEPAL, *The Process of Industrialization in Latin America*, Nueva York, 1966, y en las monografías para cada país producidas en los años cincuenta e inicios de los sesenta como *El desarrollo económico del...* También existen algunos valiosos estudios sectoriales a cargo de la CEPAL: por ejemplo, *Labour Productivity of the Cotton Textile Industry in Five Latin American Countries*, Nueva York, 1951. Las obras posteriores de la CEPAL que constituyen importantes fuentes de datos son *Series históricas de crecimiento en América Latina*, Santiago de Chile, 1978, y *América Latina: relación de precios del intercambio*, Santiago de Chile, 1976. Aparte de la CEPAL, la principal fuente comparativa de datos es James W. Wilkie, ed., *Statistical Abstract of Latin America, 3: Statistics and National Policy*, Los Ángeles, Cal., 1974. Para un análisis de los desarrollos ideológicos guiados por la CEPAL en el período de posguerra, véase el capítulo de Joseph L. Love, «Economic Ideas and Ideologies in Latin America since 1930», en *CHLA*, vol. VI, 1.ª parte, pp. 393-460, y E. V. K. Fitzgerald, «ECLA and the Formation of Latin American Economic Doctrine», en D. Rock, ed., *Latin America in the 1940s: War and Postwar Transitions*, Berkeley, Cal., 1994.

Gran parte de la literatura específica por países ha sido citada en el ensayo bibliográfico anterior sobre las economías latinoamericanas en los años treinta, ya que tiene la forma de estudios de países a largo plazo que proporcionan apreciaciones sobre décadas particulares, o puede encontrarse en los ensayos bibliográficos sobre países individuales, en *Cambridge History of Latin America* [*CHLA*]

VII (México, América Central y el Caribe desde 1930), 1990, *CHLA* VIII (América del Sur española desde 1990) [*sic*], 1991, y *CHLA* IX (Brasil desde 1930), en prensa. No obstante, los trabajos siguientes merecen mencionarse:

Sobre Brasil, véanse Marcelo de Paiva Abreu, «Crise, crescimento e modernização autoritária, 1930-1945», y Sérgio Besserman Vianna, «Política econômica externa e industrialização: 1946-1951», en Abreu, ed., *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*, Río de Janeiro, 1990; Pedro Malan *et al.*, *Política econômica externa e industrialização no Brasil, 1932-1952*, Río de Janeiro, 1977; B. Gupta, «Import Substitution in Capital Goods: the case of Brazil, 1929-1979», tesis doctoral inédita, Universidad de Oxford, 1989; M. A. P. Leopoldi, «Industrial Associations and Politics in Contemporary Brasil», tesis doctoral inédita, Universidad de Oxford, 1984; y Sonia Draibe, *Rumos e metamorfoses: estado e industrialização no Brasil: 1930-1960*, Río de Janeiro, 1985.

Sobre México, véanse Stephen R. Niblo, *The Impact of War: Mexico and World War II*, La Trobe University, Institute of Latin American Studies, Occassional Paper n.º 10, Melbourne, 1988; René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México, 1929-1975*, México, D.F., 1976; C. W. Reynolds, *The Mexican Economy, Twentieth Century Structure and Growth*, New Haven, Conn., 1970; L. Solís, *Planes de desarrollo económico y social en México*, México, D.F., 1975; S. Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, Berkeley, Cal., 1950; R. J. Shafer, *Mexican Business Organizations. History and Analysis*, Syracuse, 1973, sobre el papel de los empresarios; C. Hewitt de Alcántara, *Modernising Mexican Agriculture*, Ginebra, 1976, sobre la agricultura; y I. M. de Navarrette, *La distribución del ingreso y el desarrollo en México*, México, D.F., 1960, un estudio extraordinario para este período sobre la distribución de la renta.

Sobre Argentina, véanse Carlos P. Díaz-Alejandro, *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, New Haven, Conn., 1970 (hay trad. cast.: *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1975); A. Dorfman, *Cincuenta años de industrialización en la Argentina 1930-1980*, Buenos Aires, 1983; G. Di Tella y M. Zymelman, *Los ciclos económicos argentinos*, Buenos Aires, 1973; Guido Di Tella y D. C. Watt, eds., *Argentina between the Great Powers, 1939-1946*, Londres, 1989; y Carlos Escudé, *Gran Bretaña, los Estados Unidos y la declinación argentina, 1942-1949*, Buenos Aires, 1983.

Sobre Uruguay, véase M. H. J. Finch, *A Political Economy of Uruguay since 1870*, Londres, 1981.

Sobre Chile, véanse L. Ortega *et al.*, *CORFO: 50 años de realizaciones, 1939-1989*, Santiago de Chile, 1989; Óscar Muñoz, *Crecimiento industrial de Chile, 1914-1965*, Santiago de Chile, 1968; y A. Hirschman, *Journeys Toward Progress: Studies of Economic Policy-Making in Latin America*, Nueva York, 1963, cap. 3.

Sobre Perú, véase Geoffrey Bertram y Rosemary Thorp, *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy*, Londres, 1978 (hay trad. cast.: *Perú, 1890-1977: crecimiento y políticas en una economía abierta*, Mosca Azul Editores, Lima, 1988).

Sobre Colombia, véase José Antonio Ocampo y Santiago Montenegro, *Crisis mundial, protección e industrialización*, Bogotá, 1984.

Sobre Venezuela, véase M. Ignacio Purroy, *Estado e industrialización en Venezuela*, Caracas, 1982.

Sobre América Central, véase Victor Bulmer-Thomas, *The Political Economy of Central America since 1920*, Cambridge, 1987.

3. *Las economías latinoamericanas, 1950-1990*

El intento más sistemático de explicar la historia económica de las economías de mercado desarrolladas (EMD) desde la segunda guerra mundial puede encontrarse en la obra de A. Maddison; véanse especialmente: *Phases of Capitalist Development*, Oxford, 1982; «Growth and Slowdown in Advanced Capitalist Economies: techniques of quantitative assessment», *Journal of Economic Literature*, XXV (junio de 1987), pp. 649-698; «Growth and Fluctuations in the World Economy, 1870-1960», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review* (septiembre de 1965); *The World Economy in the 20th Century*, OCDE, París, 1989; y «A Comparison of the Levels of GDP per capita in Developed and Developing Countries, 1800-1980», *The Journal of Economic History*, XLIII (marzo de 1983), pp. 159-178. Véase también I. Kravis y R. Lipsey, «The Diffusion of Economic growth in the World Economy, 1950-1980», en J. Kendrick, ed., *International Comparisons of Productivity and Causes of its Slowdown*, Cambridge, Mass., 1984. Se pueden encontrar excelentes interpretaciones de la «edad de oro» del capitalismo (1950-1973), tanto en las economías desarrollas como en las que estaban en vías de desarrollo, y las causas de su decadencia en S. Marglin y J. B. Schor, eds., *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience*, Oxford, 1990, especialmente el trabajo de Marglin, «Lessons of the Golden Age: an overview», y el de A. Glyn, A. Hughes, A. Lipietz y A. Singh, «The Rise and Fall of the Golden Age». Véase tambien la acreditada obra de R. Rowthorn y J. Wells, *De-industrialization and Foreign Trade*, Cambridge, 1987. Sobre los desarrollos en la economía mundial durante los primeros años de este período, véase S. Kuznets, *Economic Growth and Structure*, Londres, 1966 (hay trad. cast.: *Crecimiento económico y estructura económica*, Gustavo Gili, Barcelona, 1970; 2.ª ed.: Ariel, Barcelona, 1974). Se puede encontrar información estadística en las publicaciones anuales de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (*Historical Statistics* y *National Accounts*, París); del Banco Mundial (*World Tables* y *World Development Report*, Oxford); y en las bases de datos de la OCDE, del FMI (Fondo Monetario Internacional) y del Banco Mundial.

Hay estadísticas históricas y algunos análisis del desarrollo económico de los países del Tercer Mundo en la obra ya citada de A. Maddison y en P. Bairoch, *The Economic Development of the Third World since 1900*, Londres, 1977, y «The Main Trends in National Economic Disparities Since the Industrial Revolution», en P. Bairoch y M. Lévy-Leboyer, *Disparities in Economic Development Since the Industrial Revolution*, Londres, 1981. El Banco Mundial publica regularmente series estadísticas para los países menos desarrollados (PMD); véanse especialmente: *World Economic Outlook*; *World Development Report*, y las bases de datos del Banco Mundial. Véanse también FMI, *International Financial Statistics* e *IFS Database*; ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Industria), *Database*; Naciones Unidas, *Statistical Yearbook* y *Yearbook of International Trade Statistics* e *Industry and Development Global Report*, 1987; OIT (Organización Internacional del Trabajo), *World Labour Report*; y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCD/UNCTAD, United Nations Conference on Trade and Development),

Handbook of International Trade and Development Statistics, 1984. I. Kravis, A. Heston y R. Summers, *World Product and Income: International Comparisons of Real Gross Product*, Baltimore, Md., 1988, es una útil tentativa de producir estadísticas comparables para los PMD que se actualiza constantemente. B. R. Mitchell, *International Historical Statistics*, Londres, 1983, ofrece una útil síntesis de datos por país.

La CEPAL es la mejor fuente de datos sobre los países latinoamericanos durante este período. Véanse las publicaciones anuales *Economic Surveys of Latin America* y *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean* (Santiago de Chile). No es posible mencionar todos los numerosos trabajos relevantes de la CEPAL, pero publicaciones como *Dirección y Estructura del Comercio Latinoamericano*, Santiago de Chile, 1984, ofrecen datos útiles y análisis sobre diferentes aspectos del desarrollo latinoamericano. Sin embargo, hay todavía algunas discrepancias entre las fuentes de la CEPAL y otras de las Naciones Unidas. Para un examen de este problema, véase J. Wells, *Latin America at the Cross-Roads*, Santiago de Chile, 1988.

Existen relativamente pocos análisis comparativos del desenvolvimiento latinoamericano con el de otras regiones del Tercer Mundo. Pero véanse A. Fishlow, «Some Reflections on Comparative Latin American Economic Performance and Policy», y A. Hughes y A. Singh, «The World Economic Slowdown and the Asian and Latin American Economics: a comparative analysis of economic structure, policy and performance», en T. Banuri, ed., *Economic Liberalisation: No Panacea*, Oxford, 1991; K. Suk Kim y M. Roemer, *Growth and Structural Transformation*, Cambridge, Mass., 1981; A. Singh, «Third World Industrialization and the Structure of the World Economy», en D. Curry, ed., *Microeconomic Analysis: Essays in Microeconomics and Development*, Londres, 1981, y «Third World Competition and De-industrialization in Advanced Countries», en T. Lawson, J. G. Palma y J. Sender, eds., *Kaldor's Political Economy*, Londres, 1989; J. Sachs, «External Debt and Macroeconomic Performance in Latin America and East Asia», *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 2, 1985; y S. Naya, M. Urrutia, S. Mark y A. Fuentes, *Lessons in Development: a Comparative Study of Asia and Latin America*, San Francisco, Cal., 1989. Para una comparación entre América Latina y los países escandinavos, véase M. Blomstrom y P. Meller, eds., *Diverging Paths: a Century of Latin American and Scandinavian Economic Development*, Washington, D.C., 1991.

La experiencia de los países de industrialización reciente (PIR), que se ha convertido en un punto de referencia obligatorio para todo estudio de los últimos desarrollos económicos del Tercer Mundo, es analizada en H-J. Chang, *The Political Economy of Industrial Policy: Reflections on the Role of the State Intervention*, Cambridge, 1994. Chang muestra cómo algunos de los más fervientes entusiastas de los PIR tales como I. Little (*Economic Development*, Nueva York, 1982), y D. Lal (*The Poverty of Development Economics*, Londres, 1983 [hay trad. portuguesa: *A pobreça das teorias desenvolvimentistas*, Instituto Liberal, Río de Janeiro, 1987]), han pasado por alto la cuestión más esencial de la experiencia económica de la posguerra de estos países: a saber, su alto grado de pragmatismo en la planificación económica. Véase también R. Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, N.J., 1990.

Sobre el desarrollo económico latinoamericano durante este período, el corpus de trabajo más influyente es obviamente el de Raúl Prebisch (véase más adelante). Aparte de las obras de Prebisch, las más conocidas aportaciones son: A. O. Hirschman (véanse, por ejemplo, *Ensayos sobre desarrollo y América Latina*, México, D.F., 1981); Carlos Díaz-Alejandro (véase sus ensayos reunidos, editados por Andrés Velasco, *Debt, Stabilization and Development*, Oxford, 1989); F. Fajnzylber (véase, por ejemplo, *Unavoidable Industrial Restructuring in Latin America*, Londres; 1990); A. Fishlow (véase particularmente su obra sobre Brasil, por ejemplo «Brazilian Size Distribution of Income», *American Economic Review*, Papers and Proceedings, 62/2 (1972), pp. 391-402); L. Taylor (por ejemplo, *Stabilization and Growth in Developing Countries: a Structuralist Approach*, Londres, 1989 [hay trad. cast.: *Estabilización y crecimiento en los países en desarrollo: un enfoque neoestructuralista*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1992]); E. Bacha (véanse sus ensayos reunidos *El milagro y la crisis: economía brasileña y latinoamericana-ensayos*, México, D.F., 1986); y R. Ffrench-Davis (véase *Economía internacional: teoría y políticas para el desarrollo*, México, D.F., 1985[2]). Los trabajos de la CEPAL, *Changing Production Patterns with Social Equity*, Santiago de Chile, 1990, ampliamente basados en las ideas de F. Fajnzylber, y *Social Equity and Changing Production Patterns. An Integrated Approach*, Santiago de Chile, 1992, han tenido gran influencia.

Otras valiosas contribuciones son: J. Wells, *Latin America at the Cross-Roads*; R. Ffrench-Davis y E. Tironi, eds., *Latin America and the New International Economic Order*, Londres, 1982 (hay trad. cast.: *Hacia un nuevo orden económico internacional. Temas prioritarios para América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1981); J. Serra, *Ensayos críticos sobre el desarrollo latinoamericano*, México, D.F., 1983; C. Furtado, *El Subdesarrollo Latinoamericano*, México, D.F., 1987; P. Meller, ed., *The Latin American Development Debate. Neostructuralism, Neoconservatism, and Adjustment Processes*, Boulder, Col., 1991; E. Durán, ed., *Latin America and the World Recession*, Cambridge, 1985; O. Sunkel, ed., *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para América Latina*, México, D.F., 1991; J. A. Ocampo, «The Macroeconomic Effects of Import Controls: a Keynesian analysis», *Journal of Development Economics*, 27 (1987); R. E. Feinberg y R. Ffrench-Davis, eds., *Development and External Debt in Latin America*, South Bend, Indiana, 1988 (véase especialmente R. Dornbusch, «World Economic Issues of Interest to Latin America»); y J. G. Palma, «Dependency: a formal theory of underdevelopment, or a methodology for the analysis of concrete situations of underdevelopment?», *World Development*, 6, 7/8, (1978), publicado también en G. M. Meier, ed., *Leading Issues in Economic Development*, Oxford, 1988[5].

El papel del sector externo en el desarrollo latinoamericano ha recibido considerable atención durante este período, reflejando su importancia en los destinos económicos de la región. La obra de Raúl Prebisch y de la CEPAL en general (particularmente en su período «clásico») han sido los más influyentes. Para un examen de esta literatura, véase J. G. Palma, «Dependencia y desarrollo: una visión crítica», en D. Seers, ed., *La teoría de la dependencia: una revaluación crítica*, México, D.F., 1981, pp. 881-924. Véanse también O. Rodríguez, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, México, D.F., 1980; CEPAL, *El pensamiento de la CEPAL*, Santiago de Chile, 1969; A. Gurrieri, *La obra de Prebisch en la CEPAL*,

México, D.F., 1987; J. Hodara, *Prebisch y la CEPAL: sustancia, trayectoria y contexto institucional*, México, D.F., 1987; y J. G. Palma, «Raúl Prebisch», «Structuralism» y «Dependency Theory», en J. Eatwell, M. Millgate y P. Newman, eds., *The New Palgrave: A Dictionary of Economic Theory and Doctrine*, Londres, 1988. Para un análisis de este sector en la década de 1970, véase R. Ffrench-Davis, ed., *Intercambio y Desarrollo*, 2 vols., México, D.F., 1981.

El rápido crecimiento de la exportación de manufacturas ha sido una de las cuestiones más interesantes en el desarrollo económico reciente de la región. Véanse, por ejemplo, CEPAL, *Analysis and Perspectives of Latin American Industrial Development*, Santiago de Chile, 1979; C. Díaz-Alejandro, «Some Characteristics of Recent Export Expansion in Latin America», *Yale Economic Growth Center Papers*, n.º 209, 1974; BID (Banco Interamericano de Desarrollo), *Economic and Social Progress in Latin America*, Washington, D.C., 1986; y M. Movarec, «Exports of Manufactured Goods to the Centres: importance and significance», *Revista de la CEPAL*, 17 (1982), pp. 47-77. Sobre la aportación de la «maquila» a estas exportaciones, véase R. Kaztman y C. Reyna, eds., *Fuerza de trabajo y movimientos laborales en América Latina*, México, D.F., 1979, y PREALC, *Más allá de la regulación*, Santiago de Chile, 1990.

Sobre los efectos de la liberalización comercial y los experimentos neoliberales en América Latina en general, véase A. Foxley, *Neo-Conservative Experiments in Latin America*, Berkeley, Cal., 1983 (hay trad. cast.: *Experimentos neoliberales en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1988); J. Ramos, *Neo-Conservative Economics in the Southern Cone of Latin America, 1973-1983*, Baltimore, Md., 1986 (hay trad. cast.: *Política económica neoliberal en países del Cono Sur de América Latina, 1974-1983*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1989); R. Ffrench-Davis, «The Monetarist Experiment in Chile: a critical survey», *World Development* (1983), pp. 905-926; R. Cortázar, A. Foxley y V. Tockman, *Legados del Monetarismo*, Buenos Aires, 1984; y S. Edwards y A. Cox-Edwards, *Monetarism and Liberalization: the Chilean experience*, Cambridge, Mass., 1987. Véanse también V. Corbo y P. Meller, «Alternative Trade Strategies and Employment Implications: Chile», en A. Krueger *et al.*, *Trade and Employment in Developing Countries*, Washington, D.C., 1979, y R. Ffrench-Davis y M. Marfán, «Selective Policies Under a Structural Foreign-exchange Shortage», en H. Singer *et al.*, eds., *Adjustment and Liberalization in the Third World*, Nueva Delhi, 1991. La visión monetarista es presentada por T. G. Congdon, *Economic Liberalism in the Southern Cone of Latin America*, Londres, 1985.

Sobre el enfoque estructuralista de la inflación, véase J. Noyola, «El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos», *Investigación Económica*, 4.º trimestre (1956); O. Sunkel, «Inflation in Chile: an unorthodox approach», *International Economic Papers*, 10 (1960); A. Pinto, *Ni estabilidad ni desarrollo - la política del FMI*, Santiago de Chile, 1958, e *Inflación: raíces estructurales*, México, D.F., 1980; y N. Kaldor, «Economic Problems of Chile», en *Essays on Economic Policy*, vol. II, Londres, 1964. Para un análisis de la inflación durante la parte final de este período, véanse, por ejemplo, R. Thorp y L. Whitehead, eds., *Inflation and Stabilization in Latin America*, Londres, 1979; J. P. Arellano, ed., *Inflación rebelde en América Latina*, Santiago de Chile, 1990; J. Ros, *On Models of Inertial Inflation*, Helsinki, 1988; y M.

Bruno, G. Di Tella, R. Dornbusch y S. Fischer, eds., *Inflation and Stabilization: the Experiences of Israel, Argentina, Brazil, Bolivia and Mexico*, Cambridge, Mass., 1988.

Sobre la industria manufacturera y la ISI, las obras de Prebisch y la CEPAL fueron las más influyentes hasta los años setenta (véase más arriba). Sobre los análisis críticos de la ISI latinoamericana el mejor trabajo es F. Fajnzylber, *La industrialización trunca*, México, D.F., 1983. Véanse también F. Fajnzylber, ed., *Industrialización e internacionalización en la América Latina*, 2 vols., México, D.F., 1982; M. Nolff, *Desarrollo industrial latinoamericano*, México, D.F., 1983; y Ó. Muñoz, «El proceso de industrialización: teorías, experiencias y políticas», en O. Sunkel, ed., *El desarrollo desde dentro*. Se puede encontrar un análisis global de la industria de bienes de capital en la región en D. Chudnovsky y M. Nagao, *Capital Goods Production in the Third World*, Londres, 1983. Sobre la industria de bienes de capital en Brasil, véanse D. Chudnovsky, «The Entry into the Design and Production of Complex Capital Goods: the experiences of Brazil, India and South Korea», y «The Capital Goods Industry and the Dynamics of Economic Development in LDCs: the case of Brazil», en M. Fransman, ed., *Machinery and Economic Development*, Londres, 1986.

Sobre cuestiones agrarias, véanse A. García, *Desarrollo agrario y la América Latina*, México, D.F., 1986; M. Twomey y A. Helwege, eds., *Modernization and Stagnation: Latin American Agriculture into the 1990s*, Washington, D.C., 1991; y A. Figueroa, «Desarrollo agrícola en la América Latina», en O. Sunkel, ed., *El desarrollo desde dentro*. Sobre cuestiones medioambientales y América Latina, véanse O. Sunkel y N. Gligo, *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*, México, D.F., 1986; N. Gligo, «Medio ambiente y recursos naturales en el desarrollo Latinoamericano», en O. Sunkel, ed., *El desarrollo desde dentro*; y J. Vial, ed., *Desarrollo y medio ambiente. Hacia un enfoque integrador*, Santiago de Chile, 1991. Sobre cuestiones tecnológicas en la región, véase F. R. Sagasti, *Ciencia, tecnología y desarrollo latinoamericano*, México, D.F., 1986. Sobre el papel del capital extranjero en América Latina, véanse C. Vaitsos, *Inter-country Income Distribution and Transnational Enterprises*, Oxford, 1974 (hay ed. portuguesa: *Distribuição de renda e empresas multinacionais*, Paz e Terra, Río de Janeiro, 1978); D. Chudnovsky, *Empresas multinacionales y ganancias monopólicas en una economía latinoamericana*, México, D.F., 1975; y J. J. Villamil, ed., *Capitalismo transnacional y desarrollo regional*, México, D.F., 1985. Sobre los temas laborales el trabajo más conocido es el de PREALC. Véase, por ejemplo, *Modelos de empleo y política económica: una década de experiencias del PREALC*, Santiago de Chile, 1987. Véase también V. E. Tockman, «Mercados de trabajo y empleo en el pensamiento económico latinoamericano», en O. Sunkel, ed., *El desarrollo desde dentro*. Sobre los diferenciales salariales según el sexo, véase P. González, «El diferencial de ingresos entre hombres y mujeres. Teoría, evidencia e implicaciones de política», en *Colección Estudios CIEPLAN*, 34 (1992).

Hay muchos estudios sobre los problemas del desarrollo económico de países específicos. El análisis más conocido de los crecientes problemas económicos de Argentina es el de C. Díaz-Alejandro, *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, New Haven, Conn., 1970 [hay trad. cast.: *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires, 1975], y *Exchange Rate Devalua-*

tion in a semi-industrialized Country: the experience of Argentina 1955-1961, Cambridge, Mass., 1965. Véanse también G. Di Tella y R. Dornbusch, eds., *The Political Economy of Argentina, 1946-1983*, Londres, 1989; A. Dorfman, *Cincuenta años de industrialización en la Argentina, 1930-1980: desarrollo y perspectivas*, Buenos Aires, 1983, y R. Mallon y J. V. Sourrouille, *Policy Making in a Conflictive Society*, Cambridge, Mass., 1975.

Sobre Brasil, véanse M. de Paiva Abreu, ed., *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*, Río de Janeiro, 1990; W. Baer, *The Brazilian Economy: Growth and Development*, Nueva York, 1989[3], y E. Bacha, *El milagro e el crisis*.

Sobre México, véanse L. Solís, *La economía mexicana*, México, D.F., 1985; E. Cárdenas, ed., *Historia económica de México*, 4 vols., México, D.F., 1990; D. S. Brothers y A. E. Wick, eds., *México en busca de una nueva estrategia de desarrollo*, México, D.F. (en prensa); R. Villarreal, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México: un enfoque neoestructuralista*, México, D.F., 1988, y N. Lustig, *Distribución del ingreso y crecimiento en México. Un análisis de las ideas estructuralistas*, México, D.F., 1981. Sobre la economía mexicana durante los primeros años de este período, véase también C. W. Reynolds, *The Mexican Economy: Twentieth-century Structure and Growth*, New Haven, Conn., 1970.

Sobre Colombia, véanse C. Díaz-Alejandro, *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Colombia*, Nueva York, 1976; G. Colmenares y J. A. Ocampo, *Historia económica de Colombia*, Bogotá, 1987; R. Thorp, *Economic Management and Economic Development in Peru and Colombia*, Basingstoke, 1991; y J. A. Ocampo y E. Lora, *Introducción a la macroeconomia colombiana*, Bogotá, 1990. Sobre Venezuela, véanse R. Hausmann, *Shocks externos y ajuste macroeconómico*, Caracas, 1990, y M. I. Purroy, *Estado e industrialización*, Caracas, 1986. Sobre Perú, véanse Thorp, *Economic Management*, y G. Bertram y R. Thorp, *Peru 1890-1977*, Nueva York, 1979 (hay trad. cast.: *Perú, 1890-1977: crecimiento y políticas en una economía abierta*, Mosca Azul Editores, Lima, 1988). Sobre America Central, véase V. Bulmer-Thomas, *Studies in the Economies of Central America*, Londres, 1988, y *The Political Economy of Central America since 1920*, Cambridge, 1987.

La literatura sobre Chile es amplia. Para datos estadísticos, véase M. Mamalakis, *Historical Statistics of Chile*, Westport, Conn., 1978. Para los años iniciales de este período, véanse Ó. Muñoz, *Crecimiento industrial de Chile, 1914-1965*, Santiago de Chile, 1968; R. Ffrench-Davis, *Políticas económicas en Chile, 1952-1970*, Santiago de Chile, 1973; A. Pinto, *Chile, una economía difícil*, Santiago de Chile, 1964; M. Mamalakis, *The Growth and Structure of the Chilean Economy from Independence to Allende*, New Haven, Conn., 1976; y R. Ffrench-Davis y Ó. Muñoz, «Economic and Political Instability in Chile», en S. Teitel, ed., *Towards a New Development Strategy in Latin America*, Washington, D.C., 1992. Sobre el proceso de industrialización durante este período, véase Ó. Muñoz, *Chile y su industrialización: pasado, crisis y opciones*, Santiago de Chile, 1986. Para el período de la Unidad Popular el mejor trabajo es S. Bitar, *Transición, socialismo y democracia: la experiencia chilena*, México, D.F., 1979; hay traducción al inglés, *Chile: Experiment in Democracy*, Filadelfia, Pa., 1986. Véase también J. G. Palma, ed., *La vía chilena al socialismo*, México, D.F., 1973.

Sobre las consecuencias económicas de la dictadura de Pinochet, véase más arriba, particularmente Foxley, *Neo-Conservative Experiments*, Ramos, *Neo-conservative economics*, Ffrench-Davis, «The Monetarist Experiment in Chile», y CIEPLAN, *El modelo económico chileno: trayectoria de una crítica*, Santiago de Chile, 1982.

La literatura sobre la economía de la revolución cubana es enorme. Véanse, por ejemplo, C. Mesa-Lago, ed., *Revolutionary Change in Cuba*, Pittsburgh, Penn., 1971, y *The Economy of Socialist Cuba. A Two-decade Appraisal*, Albuquerque, N. Mex., 1981; Claes Brundenius, *Revolutionary Cuba. The Challenge of Economic Growth and Equity*, Boulder, Col., 1984; F. Pérez-López, *Measuring Cuban Economic Performance*, Austin, Tex., 1987; y Andrew Zimbalist y Claes Brundenius, *The Cuban Economy. Measurement and Analysis of Socialist Performance*, Baltimore, Md., 1989.

Sobre el papel de las finanzas en el desarrollo económico, el mejor libro sigue siendo C. Kindleberger, *Manias, Panics and Crashes: a History of Financial Crises*, Londres, 1978 (hay trad. cast.: *Manías, pánicos y cracs: historia de las crisis financieras*, Barcelona, 1991). Para un análisis de la crisis de la deuda de los años ochenta en una perspectiva histórica, véase C. Kindleberger, «Historical perspective on today's Third World debt problem», en C. Kindleberger, *Keynesianism vs. Monetarism and Other Essays in Financial History*, Londres, 1985. Sobre las consecuencias negativas de la gran transferencia de recursos financieros del Tercer Mundo tanto para los PMD como para las EMD, sigue siendo indispensable Keynes, *The Economic Consequences of Peace*, Londres, 1919 (hay trad. castellana: *Las consecuencias económicas de la paz*, Crítica, Barcelona, 1991). Véanse también M. Marcel y J. G. Palma, «Third World Debt and its Effects on the British Economy: a southern view of economic mismanagement in the North», *Cambridge Journal of Economics*, 12, 3 (1988), pp. 341-400, y J. G. Palma, «UK Lending to the Third World from the 1973 oil shock to the 1980s Debt Crisis: on financial "manias, panics and (near) crashes"», en P. Arestis y V. Chick, *Financial Development and Structural Change: a Post-Keynesian Perspective*, Londres, 1994.

El análisis de Carlos Díaz-Alejandro de las finanzas externas latinoamericanas sigue siendo el más acreditado. Véanse, por ejemplo, «Latin American Debt: I don't think we are in Kansas anymore», *Brookings Papers on Economic Activity*, 2 (1984), y «Some Aspects of the Development Crisis in Latin America», en R. Thorp y L. Whitehead, eds., *Latin American Debt and the Adjustment Crisis*, Oxford, 1987. Véanse también R. Ffrench-Davis y R. Devlin, *Una breve historia de la crisis de la deuda latinoamericana*, CEPAL, Santiago de Chile, 1992, y «Diez años de crisis de la deuda latinoamericana», *Comercio Exterior*, 43 (1993); R. Devlin, «External Finance and Commercial Banks: the role in Latin America's capacity to import between 1951 and 1975», *CEPAL Review*, 5 (1978), pp. 63-97; E. Bacha y C. Díaz-Alejandro, «Los mercados financieros: una visión desde la semiperiferia», en R. Ffrench-Davis, ed., *Las relaciones financieras externas: su efecto en la economía latinoamericana*, México, D.F., 1983; C. Díaz-Alejandro, «International Finance: Issues of Especial Interest for Developing Countries», en R. Ffrench-Davis y E. Tironi, eds., *Latin America and the New International Economic Order*; R. Ffrench-Davis, ed., *Relaciones financieras externas: su efecto en la economía latinoamericana*, México, 1983; M. Wione-

zek, ed., *Politics and Economics of the Latin American Debt Crisis*, Boulder, Col., 1985 [el mismo autor publicó una selección de artículos sobre este tema en castellano: *La crisis de la deuda externa en la América Latina*, 2 vols., Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1987]; S. Griffith-Jones, *Managing World Debt*, Nueva York, 1988; J. Williamson, *Latin American Adjustment: How Much has Happened*, Washington, D.C., 1990; R. Devlin, *Debt and Crisis in Latin America: the Supply Side of the Story*, Princeton, N.J., 1989.

L. Taylor, en sus «Marshall Lectures» en la Universidad de Cambridge (*Varieties of Stabilization Experiences*, Oxford, 1989), examina críticamente muchas de las experiencias de estabilización de la región durante los años ochenta y concluye que «la liberalización [financiera y comercial] y una distribución regresiva del ingreso no conformaron una amalgama sensata en la política». P. Meller, «Un enfoque analítico-empírico de las causas del actual endeudamiento externo chileno», *Colección Estudios CIEPLAN*, 20 (1988), y R. Ffrench-Davis y J. de Gregorio, «Orígenes y efectos del endeudamiento externo en Chile», *El Trimestre Económico*, 54 (1987), llegan a una conclusión similar.

La excepción en la «danza de los millones» durante la década de 1970 es el caso de Colombia; véanse G. Perry, R. Junguito y N. de Junguito, «Política económica y endeudamiento externo en Colombia», y E. Bacha, «Apertura financiera y sus efectos en el desarrollo nacional», ambos en R. Ffrench-Davis, ed., *Relaciones Financieras Externas*.

Sobre la integración económica latinoamericana, las ideas de Prebisch fueron las más influyentes al comienzo de este período; véase *The Latin American Common Market*, Nueva York, 1959. Para el análisis de la CEPAL y las ideas de Prebisch sobre el tema, véanse V. L. Urquidi, *Trayectoria del Mercado Común Latinoamericano*, México, D.F., 1960; O. Rodríguez, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*; J. Hodara, *Prebisch y la Cepal*, y A. Gurrieri, *La obra de Prebisch en la CEPAL*.

Existen análisis de la experiencia de integración económica latinoamericana en los informes anuales de INTAL; R. Ffrench-Davis, «Economic integration in Latin America. Failures and successes», en R. Garnaut, ed., *ASEAN in a Changing Pacific and World Economy*, Canberra, 1980; «Economic Integration in Latin America», en BID, *Economic and Social Progress in Latin America*; G. Rosenthal, «Un examen crítico a treinta años de integración en América Latina», CEPAL, noviembre de 1990; V. Bulmer-Thomas, *Political Economy of Central America since 1920*; y J. M. Salazar, «Present and Future Integration in Central America», *CEPAL Review*, 42 (1991).

Sobre el comercio intralatinoamericano en manufacturas, véase BID-INTAL, *El comercio intra-latinoamericano en los años 80*, Washington, D.C., 1987. Sobre preferencias arancelarias, véase A. Aninat, R. Ffrench-Davis y P. Leiva, «La integración andina en el nuevo escenario de los años ochenta», en H. Muñoz y F. Orrego, eds., *La cooperación regional en América Latina*, México, D.F., 1987.

Sobre la inversión directa extranjera y las corporaciones transnacionales en la integración regional, véase E. Tironi, «Economic Integration and Foreign Direct Investment Policies: the Andean case», tesis doctoral inédita, MIT, 1976; E. Lahera y F. Sánchez, *Estudio comparativo de la Decisión 24 en los Países del Grupo Andino: situación actual y perspectivas*, Santiago de Chile, 1985; y

E. White, «Las inversiones extranjeras y la crisis económica en América Latina», en R. E. Feinberg y R. Ffrench-Davis, eds., *Debt and Development in Latin America*. Sobre el TLC (una zona de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México que sería la más grande del mundo con un PIB en 1990 de 6,2 billones de dólares estadounidenses y 720.000 millones en exportaciones conjuntas, véase S. Saborio, *The Premise and the Promise: Free Trade in the Americas*, Oxford, 1992. El tratado entre Argentina y Brasil de julio de 1986 fue el acuerdo bilateral más sobresaliente de la década de 1980, cubrió temas tan variados como la renegociación de preferencias arancelarias, firmas binacionales, fondos de inversión, biotecnología, investigación económica y coordinación nuclear. Véase INTAL, «Nuevos acuerdos para consolidar la integración Argentino-Brasileña», *Integración Latinoamericana*, 129 (1987).

Sobre la distribución del ingreso en América Latina hay muy pocos análisis comparativos. Como es bien sabido, los datos sobre la distribución del ingreso son poco fidedignos debido tanto a problemas metodológicos como al hecho de que es una cuestión política sumamente sensible. La mejor fuente es la CEPAL; véanse especialmente sus publicaciones en la *Serie distribución del ingreso* (por ejemplo, n.º 3, «Antecedentes estadísticos de la distribucion del ingreso en Chile, 1940-1982», Santiago de Chile, 1987). Véase también A. di Filippo, «Raíces históricas de las estructuras distributivas en América Latina», CEPAL, *Serie Monografías*, n.º 18, 2.ª ed., Santiago de Chile, 1983; y CEPAL, «Estructura del gasto en consumo de los hogares según finalidad del gasto, por grupos de ingreso», *Cuadernos Estadísticos de la CEPAL*, 8 (Santiago de Chile, 1984).

El trabajo más interesante e influyente sobre la distribución del ingreso dentro de la CEPAL fue realizado por Fernando Fajnzylber; véase especialmente «Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío", *Cuadernos de la CEPAL*, 60 (Santiago de Chile, 1990), y *Unavoidable Industrial Restructuring in Latin America*, citado antes. También, CEPAL, *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, 1990, probablemente la publicación más acreditada de la organización desde la muerte de Prebisch, estuvo muy influida por las ideas de Fajnzylber.

Otra organización de las Naciones Unidas, PREALC, ha realizado una amplia investigación sobre la distribución del ingreso, particularmente en relación con el mercado laboral. Véase por ejemplo *Buscando la equidad*, Santiago de Chile, 1986, p. 28. Véase también R. Infante, *Mercado de trabajo y deuda social en los 80*, Santiago de Chile, 1991.

El Banco Mundial también publica datos sobre la distribución del ingreso para algunos países latinoamericanos; véanse los diversos números de informe anual *World Development Report*, Washington, D.C. Un trabajo sobre la distribución del ingreso referente a algunos países de la región, realizado dentro del marco del Banco, es el de G. Psacharopoulos, *Essays on Poverty, Equity and Growth*, Nueva York, 1991.

A. Foxley, ed., *Distribución del ingreso*, México, D.F., 1974, y Ó. Muñoz, ed., *Distribución del ingreso en América Latina*, Buenos Aires, 1979, son valiosas compilaciones de artículos sobre la distribución del ingreso latinoamericano. Para un excelente análisis de las cuestiones políticas relacionadas con el conflicto de la distribución, véase A. O. Hirschman y M. Rothschild, «Changing Tole-

rance for Inequality in Development», *Quarterly Journal of Economics*, 87/4 (1973), pp. 544-566.

Sobre la distribución del ingreso brasileño, véanse A. Fishlow, «Distribución del ingreso por tramos en Brasil», en A. Foxley, *Distribución del ingreso*, y «Brazilian size distribution of income», *American Economic Review*, 62 (1972); y C. H. Wood y J. A. Magno de Carvalho, *The Demography of Inequality in Brazil*, Cambridge, 1988. Sobre Chile, véase P. J. Labbé y L. Riveros, «La visión neoclásica y la actual distribución de los ingresos en Chile», Documento de Trabajo n.° 33, CED, Santiago de Chile, 1987. Sobre Colombia véase CEPAL, «La distribución del ingreso en Colombia. Antecedentes estadísticos y características socioeconómicas de los receptores», *Cuadernos Estadísticos de la CEPAL*, 14, 1988. Sobre México, véase N. Lustig, *Mexico: the Social Impact of Adjustment*, Brookings Institution, Washington, D.C., 1991. Sobre Perú, véase R. C. Webb, *Government Policy and the Distribution of Income in Peru, 1963-1973*, Princeton, N.J., 1972.

Sobre la pobreza en América Latina, véase especialmente O. Altimir, «La dimensión de la pobreza en América Latina», *Cuadernos de la CEPAL*, 27 (1979); y «The Extent of Poverty in Latin America», *World Bank Staff Working Paper*, 522 (1982). La definición de Altimir del «nivel de pobreza» es específica para cada país y se basa en la suma igual a dos veces el coste de una dieta adecuada para la nutrición. El nivel de indigencia es un ingreso que sólo cubriría una vez esta dieta. Véanse también Sergio Molina, «Poverty: description and analysis of policies for overcoming it», *CEPAL Review*, 18 (1982), pp. 87-110; PREALC, *Deuda Social: qué es?, cuánto es?, cómo se paga?*, Santiago de Chile, 1988; CELADE, *Boletín demográfico*, enero de 1985 y julio de 1987; y E. Cardoso y A. Helwege, «Below the Line: poverty in Latin America», *World Development*, 20/1 (enero de 1992), pp. 19-37.

P. Musgrove, «Food Needs and Absolute Poverty in Urban South America», *Review of Income and Wealth*, 30/1 (marzo de 1985), pp. 63-83, es un estudio de la nutrición en diez ciudades latinoamericanas en 1966-1969. A. Gilbert y J. Gugler, *Cities, Poverty and Development: Urbanization in the Third World*, Oxford, 1992, incluye un examen de la relación entre la hipertrofia del sector servicios latinoamericano, la distribución del ingreso y la pobreza. Finalmente, véase CEPAL, *Una estimación de la magnitud de la pobreza en Chile, 1987*, Santiago de Chile, 1990; *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile, 1991, y *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta*, Santiago de Chile, 1991.

4. *La población de América Latina, 1930-1990*

Nicolás Sánchez-Albornoz, *The Population of Latin America. A History*, Berkeley y Los Ángeles, Cal., 1974, ofrece una visión general de la población en América Latina; los capítulos del 6 al 8 abarcan las tendencias del siglo XX. Una segunda edición española, *La población de América Latina, Desde los tiempos precolombinos al año 2000*, Madrid, 1977, incluye revisiones y una extensa bibliografía. Otra visión general más reciente es la de Carmen A. Miró, «América Latina: transición demográfica y crisis económica, social y política», en

Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo, vol. 1, México, D.F., 1984, pp. 65-114. En preparación para la Conferencia Mundial de Población, el Comité Internacional de Coordinación de Investigaciones Nacionales en Demografía (CICRED) auspició una serie de monografías nacionales en colaboración con los centros de investigación demográfica latinoamericanos. Esta serie comprende: *La población de Argentina*, Buenos Aires, 1975; *La population du Brésil*, París, 1974; *La población de Chile*, París, 1974; *La población de Colombia*, Bogotá, 1974; *La población de Costa Rica*, San José, 1976; *La población de Cuba*, La Habana, 1976; *La población de Guatemala*, Guatemala, 1976; *La población de México*, México, D.F., 1976; *La población del Perú*, Lima, 1974; y *La población de Venezuela*, Caracas, s.f. Otros estudios generales por país son: Thomas W. Merrick y Douglas H. Graham, *Population and Economic Development in Brazil: 1800 to the present*, Baltimore, Md.,1979; Francisco Alba, *The Population of Mexico. Trends, Issues, and Policies*, New Brunswick, N.J., 1982 (hay trad. cast.: *La población de México: evolución y dilemas*, El Colegio de México, México, D.F., 1977). Una bibliografía útil, aunque ya antigua, es Robert N. Thomas, *Population Dynamics of Latin America. A Review and Bibliography*, East Lansing, 1973. Un examen del alcance y la calidad de los datos demográficos básicos puede encontrarse en Walter F. Lopes, «The Traditional Sources of Demographic Data in Latin America», en International Union for the Study of Population, *Proceedings. International Population Conference*, vol. 2, Lieja, 1973, pp. 355-366. En 1940 los representantes de las oficinas estadísticas gubernamentales en la región formaron el Instituto Interamericano Estadístico (IIAE) y su revista *Estadística* proporciona información sobre la planificación e implantación de programas estadísticos. Se han publicado descripciones sintéticas del contenido de los censos latinoamericanos en Doreen S. Goyer y Eliane Domschke, *The Handbook of National Population Censuses. Latin America and the Caribbean, North America, and Oceania*, Westport, Conn., 1983. Véase también Doreen S. Goyer, *International Population Census Bibliography, Revision and Update, 1945-1977*, Nueva York, 1980, y Carole Travis, ed., *A Guide to Latin American and Caribbean Census Material: A Bibliography and Union List*, Londres, 1990.

Dada la variabilidad de los momentos en que se realizan los informes oficiales y de su fiabilidad, muchos demógrafos confían en las compilaciones de datos del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), cuyo *Boletín Demográfico* ofrece síntesis periódicas de importantes indicadores demográficos. CELADE ajusta las diferencias en las referencias temporales así como los errores de registro. Los datos del CELADE están disponibles en forma legible por máquina como lo describen en su *Boletín del Banco de Datos*. Las compilaciones del CELADE están también incluidas en las publicaciones de las Naciones Unidas, por ejemplo, Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales, *World Population Prospects. Estimates and Projections as Assesed in 1982*, Nueva York, 1985.

Los patrones de mortalidad y sus consecuencias en América Latina han sido descritos en «Mortality patterns in Latin America», en Eduardo E. Arriaga, *New Life Tables for Latin American Populations in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, Berkeley, Cal., 1968, y *Mortality Decline and its Demographic Effects in Latin America*, Berkeley, Cal., 1970, así como Eduardo E. Arriaga y Kingsley

Davis, «The Pattern of Mortality Decline in Latin America», *Demography*, 6 (1969), pp. 223-242, y en Jorge L. Somoza, «The Trend of Mortality and the Expectation of Life in Latin America», *Milbank Memorial Fund Quarterly*, 43 (1965), pp. 219-233. Los cambios en las causas de la mortalidad se esbozan más ampliamente en Alberto Palloni, «Mortality in Latin America: emerging patterns», *Population and Development Review*, 7 (1981), pp. 623-649, y Alberto Palloni y Randy Wyrick, «Mortality Decline in Latin America: changes in the structure of causes of death», *Social Biology*, 29 (1981), pp. 187-236. Se realiza una comparación entre América Latina y otras regiones en George J. Stolnitz, «Recent Mortality Trends in Latin America, Asia, and Africa», *Population Studies*, 9 (1965), pp. 111-138. Se puede encontrar un examen general de las causas de la transición en la mortalidad en Thomas McKeown, *The Modern Rise of Population*, Nueva York, 1976, y Samuel H. Preston, *Mortality Decline in National Populations*, Nueva York, 1976, y «Causes and Consequences of Mortality Decline in Less Developed Countries During the Twentieth Century», en Richard A. Easterlin, ed., *Population and Economic Changes in Developing Countries*, Chicago, Ill., 1980, pp. 289-360. El tema de la inmunidad natural es abordado por William H. McNeill, *Plagues and Peoples*, Nueva York, 1976 (hay trad. cast.: *Plagas y pueblos*, Siglo XXI, Madrid, etc., 1984). La cuestión de las diferencias de clase social en la mortalidad es analizada por Ruth R. Puffer y Wynne G. Griffith, «The Inter-American Investigation of Mortality», en Naciones Unidas, *World Population Conference 1965*, vol. 2 (Nueva York, 1967), pp. 426-432; Hugo Behm, «Socio-economic Determinants of Mortality in Latin America», *Population Bulletin of the United Nations*, 13 (1980), pp. 1-15; y Charles H. Wood y José A. Magno de Carvalho, «Mortality, Income Distribution, and Rural-urban Residence in Brazil», *Population and Development Review*, 4 (1978), pp. 405-420. Se puede encontrar más información sobre las tendencias de la mortalidad en Mark Farren, *Infant Mortality and Health in Latin America: an Annotated Bibliography*, Ottawa, 1984.

Los datos sobre la tasa de natalidad en América Latina han sido evaluados en Andrew Collver, *Birth Rates in Latin America: New Estimates of Historical Trends and Fluctuations*, Berkeley, Cal., 1965. El Comité sobre la Población y la Demografía del Consejo Nacional de Investigación de Estados Unidos examinó las tendencias de la fecundidad y la mortalidad en varios países latinoamericanos. Sus informes comprenden: *Fertility and Mortality Changes in Honduras*, Washington, D.C., 1980, *Levels and Recent Trends in Fertility and Mortality in Colombia*, Washington, D.C., 1982; *Levels and Recent Trends in Fertility and Mortality in Brasil*, Washington, D.C., 1983; y *Fertility and Mortality in Bolivia and Guatemala*, Washington, D.C., 1985.

Los determinantes de la fecundidad y sus consecuencias son investigados por Arthur M. Conning, «Latin American Fertility Trends and Influencing Factors», en International Union for the Scientific Study of Population, *International Population Conference*, vol. 2, Lieja, 1973, pp. 125-147, y en Eduardo E. Arriaga, «The Nature and Effects of Latin America's Non-western Trends in Fertility», *Demography*, 7 (1970), pp. 483-501. Se encuentran perspectivas alternativas sobre la compatibilidad de los patrones de fecundidad latinoamericanos con los de los países industrializados en Steven E. Beaver, *Demographic Transition Theory Reinterpreted: an Application to Recent Natality Trends in Latin Ameri-*

ca, Lexington, Mass., 1975, y Frank W. Oechsli y Dudley Kirk, «Modernization and the Demographic Transition in Latin America and the Caribbean», *Economic Development and Cultural Change*, 23/3 (1975), pp. 391-419.

Sobre las variables intermedias que afectan a la fecundidad, véase Kingsley Davis y Judith Blake, «Social Structure and Fertility: an analytical framework», *Economic Development and Cultural Change*, 4 (1956), pp. 211-235, y John Bongaarts, «Intermediate Variables and Marital Fertility», *Population Studies*, 30 (1976), pp. 227-241. Encontraremos cálculos de la contribución de cada determinante inmediato al descenso de la fecundidad en varios países latinoamericanos en John Bongaarts y Robert G. Potter, *Fertility, Biology and Behavior: an Analysis of the Proximate Determinants*, Nueva York, 1980. Los datos de la encuesta sobre las tendencias de la fecundidad en la región están sintetizados en Robert Lightbourne y Susheela Singh, «The World Fertility Survey: charting global childbearing», *Population Bulletin*, 37 (1978); Leo Morris *et al.*, «Contraceptive Prevalence Surveys: a new source of family planning data», *Population Reports*, Series M, n.º 5 (1981), y Kathy A. London *et al.*, «Fertility and Family Planning Surveys: an update», *Population Reports*, Serie M, n.º 8 (1985). Sobre la lactancia materna y la fecundidad en America Latina, véase Phyllis T. Piotro *et al.*, «Breastfeeding, Fertility and Family Planning», *Population Reports*, Serie J, n.º 24 (1981). Hay información sobre el aborto en Christopher Tietze, *Induced Abortion: a World Review*, Nueva York, 1983[5] (hay trad. cast.: *Informe mundial sobre el aborto*, Ministerio de Cultura. Instituto de la Mujer, Madrid, 1987), y Santiago Gaslonde Sainz, «Abortion Research in Latin America», *Studies in Family Planning*, 7 (1976), pp. 211-217.

La literatura sobre el reciente descenso en la fecundidad en América Latina es analizada por Raúl Urzua, «Social Science Research on Population and Development in Latin America», *Report of International Review Group on Social Science Research on Population and Development*, México, D.F., 1978, apéndice II. Los estudios por país incluyen: Thomas W. Merrick y Elza Berquó, *The Determinants of Brazil's Recent Rapid Fertility Decline*, Washington, D.C., 1983; Luis Hernando Ochoa, «Patterns of fertility decline in Latin America with special reference to Colombia», en International Union for the Scientific Study of Population, *International Population Conference*, vol. 1, Manila, 1981, pp. 25-48; Paula E. Hollerbach y Sergio Díaz-Briquets, *Fertility Determinants in Cuba*, Washington, D.C., 1983; y Francisco Alba y Joseph E. Potter, «Population and Development in Mexico since 1940: an interpretation», *Population and Development Review*, 12 (1986), pp. 415-429.

Los datos sobre patrones de nupcialidad y su impacto en la fecundidad se reúnen en Ruth B. Dixon *et al.*, «Age at Marriage and Fertility», *Population Reports*, Serie M, n.º 4 (1979), y Jane S. Durch, *Nuptiality Patterns in Developing Countries: Implications for Fertility*, Washington, D.C., 1980. El patrón europeo de nupcialidad que siguen hasta cierto punto los países latinoamericanos es descrito por John Hajnal, «Age at Marriage and Proportions Marrying», *Population Studies*, 7 (1953), pp. 111-136. Otro análisis más de estos patrones se encuentra en Zulma C. Camisa, *La nupcialidad de las mujeres solteras en América Latina*, San José de Costa Rica, 1971, y Carmen Arretx, «Nuptiality in Latin America», en International Union for the Scientific Study of Population, *International Population Conference: London 1969*, vol. 3, Lieja, 1971, pp. 2.127-2.153. Los

problemas de la estructura familiar y las relaciones de parentesco son examinados por Thomas K. Burch y Murray Gendell, «Extended Family Structure and Fertility: some conceptual and methodological issues», *Journal of Marriage and the Family*, 32 (1970), pp. 227-236, y Francesca M. Cancian, Louis Wolf Goodman y Peter H. Smith, «Capitalism, Industrialization, and Kinship in Latin America», *Journal of Family History*, 3 (1978), pp. 319-336. Este último artículo es la introduction a un número especial de la revista sobre la familia en América Latina.

Una comparación internacional de los datos sobre familias encabezadas por mujeres es presentado por Nadia H. Youssef y Carol Hetler en «Establishing the Economic Condition of Woman-headed Households in the Third World: a new approach», en Mayra Buvinic, Margaret A. Lycette y William McGreevey, *Women and Poverty in the Third World*, Baltimore, Md., 1983. Un examen de la literatura sobre estrategias de supervivencia aparece en Marianne Schmink, «Household Economic Strategies: review and research agenda», *Latin American Research Review*, 19, 3 (1984), pp. 35-56, al que contribuye con un análisis adicional Thomas W. Merrick, «Perspectives on Latin American Population Research», *Items*, 37 (1983), pp. 17-21. Los vínculos entre la reproducción de la población y la fuerza de trabajo se describen en Susana Torrado, «Sobre los conceptos de estrategias familiares de vida y proceso de reproducción de la fuerza de trabajo: notas teórico-metodológicas», *Demografía y Economía*, 15 (1981), pp. 204-233. Véanse también Maria Helena Henriques y Nelson do Valle Silva, «Análise sobre ciclo vital através de parâmetros de nupcialidade: estudo do contexto latino-americano», en Associação Brasileira de Estudos Populacionais, *Anais: Segundo Encontro Nacional*, São Paulo, 1980, pp. 667-686; Brígida García, Humberto Muñoz y Orlandina de Oliveira, *Hogares y trabajadores en la Ciudad de México*, México, D.F., 1982; y Elizabeth Jelín, «Familia, unidad doméstica y división de trabajo (¿Qué sabemos? ¿Hacia dónde vamos?)», en *Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo*, vol. 2, México, D.F., 1983, pp. 645-674. Sobre los vínculos entre la estructura familiar y la migración, véase Carlos Brambila Paz, *Migración y formación familiar en México*, México, D.F., 1985.

Para un examen introductorio de las diferencias raciales en América Latina, véase el capítulo «The Concept of Social Race in the Americas», en Charles Wagley, *The Latin American Tradition*, Nueva York, 1968, pp. 155-174. En referencia específica a Brasil, véase T. Lynn Smith, *Brazil: People and Institutions*, Baton Rouge, 1972[4]. Sobre Guatemala, véase John D. Early, *The Demographic Structure and Evolution of a Peasant System: the Guatemalan Population*, Boca Ratón, 1982. Una sinopsis de datos sobre el origen nacional en la serie de 1950 de censos latinoamericanos fue preparada por Giorgio Mortara y descrita en *Characteristics of the Demographic Structure of the American Countries*, Washington, D.C., 1964. Datos sobre los idiomas hablados por la población latinoamericana han sido compilados en Kenneth Ruddle y Kathleen Barrows, *Statistical Abstract of Latin America 1972*, Los Ángeles, Cal., 1974.

Las tendencias demográficas urbanas de crecimiento y las diferencias de las definiciones para medir la población urbana son tratadas en Naciones Unidas, *Growth of the World's Urban and Rural Population 1920-2000*, Nueva York, 1969, y *Patterns of Rural and Urban Population Growth*, Nueva York, 1980; la

compilación más reciente sobre la población urbana de América Latina es proporcionada por CELADE mediante su base computarizada de datos demográficos. Denton R. Vaughan ofrece una útil bibliografía en *Urbanization in Twentieth Century Latin America: a Working Bibliography*, Austin, Tex., 1969. Robert Fox ha recopilado datos sobre la población de los municipios de las áreas metropolitanas de los países de América Latina en *Urban Population Growth Trends in Latin America*, Washington, D.C., 1975, y, con Jerrold W. Huguet, en *Population and Urban Trends in Central America and Panama*, Washington, D.C., 1977. Se encuentran útiles análisis de las cuestiones relacionadas con la urbanización en Richard M. Morse, «Recent Research on Latin American Urbanization: a selective survey with commentary», *Latin American Research Review*, I (1965), pp. 35-74; Douglas Butterworth y John K. Chance, *Latin American Urbanization*, Cambridge, 1981; John M. Hunter, Robert N. Thomas y Scott Whiteford, *Population Growth and Urbanization in Latin America*, Cambridge, Mass., 1983; y Ligia Herrera y Waldomiro Pecht, *Crecimiento urbano de América Latina*, Santiago de Chile, 1976.

Varios estudios ofrecen exámenes sobre la contribución de la migración y de otros factores demográficos y sobre los factores que definieron el crecimiento urbano: John D. Durand y César A. Peláez, «Patterns of Urbanization in Latin America», *Milbank Memorial Fund Quarterly*, 43, parte 2 (1965), pp. 168-191; Robert H. Weller, John Macisco, Jr. y George Martine, «The Relative Importance of the Components of Urban Growth in Latin America», *Demography*, 8 (1971), pp. 225-232; y Eduardo Arriaga, «Components of City Growth in Selected Latin American Countries», *Milbank Memorial Fund Quarterly*, 46 (1968), pp. 237-252. Sobre el problema de la primacía, véase Harley L. Browning, «Primacy Variation in Latin America During the Twentieth Century», en Instituto de Estudios Peruanos, *Urbanización y proceso social en América Latina*, Lima, 1972, y Christopher Chase-Dunn, «The Coming of Urban Primacy in Latin America», *Comparative Urban Research*, 11 (1985), pp. 14-31.

Para una sinopsis de la investigación sobre la migración interna en América Latina, véanse Alan Simmons, Sergio Díaz-Briquets y Aprodicio A. Laquian, *Social Change and International Migration*, Ottawa, 1977; Juan C. Elizaga, *Migraciones a las áreas metropolitanas de América Latina*, Santiago de Chile, 1970, e «International Migration: an overview», *International Migration Review*, 6 (1972), pp. 121-146; Michael P. Todaro, «Internal Migration in Developing countries», en R. A. Easterlin, ed., *Population and Economic Change in Developing Countries*, Chicago, Ill., 1989, y Andrei Rogers y Jeffrey G. Williamson, «Migration, Urbanization, and Third World Development: an overview», *Economic Development and Cultural Change*, 30 (1982), pp. 463-482. Una útil bibliografía sobre la migración se preparó bajo los auspicios del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO): *Las migraciones en América Latina*, Buenos Aires, 1975.

Sobre los factores que afectan a la migración, véanse Jorge Balán, *Why People Move*, París, 1981, y un estudio de Monterrey, México, Jorge Balán, Harley L. Browning y Elizabeth Jelín, *Men in a Developing Society*, Austin, Tex., 1973 (hay trad. cast.: *El hombre en una sociedad en desarrollo: movilidad geográfica y social en Monterrey*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1977); Alan B. Simmons y Ramiro Cardona, «Rural-urban Migration: who comes, who stays,

who returns? The case of Bogotá, Colombia», *International Migration Review*, 6 (1972), pp. 166-181; y M. G. Castro *et al.*, *Migration in Brazil: Approaches to Analysis and Policy Design*, Lieja, 1978; y sobre las consecuencias de la migración, véase Humberto Muñoz, Orlandina de Oliveira y Claudio Stern, *Migración y desigualdad social en la Ciudad de México*, México, D.F., 1977. Véanse también Wayne A. Cornelius, «The Political Sociology of Cityward Migration in Latin America: toward empirical theory», y Bruce Herrick, «Urbanization and Urban Migration in Latin America, an economist's view», en Francine F. Rabinovitz y Felicity M. Trueblood, *Latin American Urban Research*, vol. 1, Beverly Hills, Cal., 1971, pp. 95-147 y 71-82. Sobre las diferencias entre los migrantes y los nativos, véase Jorge Balán, «Migrant-native Socioeconomic Differences in Latin American Cities: a structural analysis», *Latin American Research Review*, 4/1 (1969), pp. 3-29.

Para exámenes de las tendencias internacionales de la migración en América Latina, véanse Mary M. Kritz y Douglas T. Gurak, «International Migration Trends in Latin America: research and data survey», *International Migration Review*, 13 (1979), pp. 407-427, y Sergio Díaz-Briquets, *International Migration within Latin America*, Nueva York, 1983. El trabajo de Kritz-Gurak introduce un número especial de la *International Migration Review* sobre la migración internacional en América Latina, que incluye trabajos de Susana Torrado, «International Migration Policies in Latin America», Lelio Mármora, «Labor Migration Policies in Colombia», Saskia Sassen-Koob, «Economic Growth and Immigration in Venezuela», Juan M. Carrón, «Shifting Patterns in Migration from Bordering Countries to Argentina, 1914-1970», y Adriana Marshall, «Immigrant Workers in the Buenos Aires Labor Market». También son útiles Mary M. Kritz, «International Migration Patterns in the Caribbean Basin: an overview», y Adriana Marshall, «Structural Trends in International Migration: the southern cone of Latin America», en Mary M. Kritz, Charles B. Keely, y Silvano M. Tomasi, *Global Trends in Migration: Theory and Research on International Population Movements*, Nueva York, 1981.

La migración latinoamericana a Estados Unidos ha sido analizada en Douglas S. Massey y Kathleen M. Schnabel, «Recent Trends in Hispanic Immigration to the United States», *International Migration Review*, 17 (1983), pp. 212-244. Las estimaciones del número de inmigrantes ilegales en Estados Unidos son evaluadas por Jacob S. Siegel, Jeffrey S. Passel y J. Gregory Robinson, «Preliminary Review of Existing Studies on the Number of Illegal Residents in the United States», U.S. Select Committee on Immigration and Refugee Policy *Staff Report*, Apéndice E, Washington, D.C., 1981, y Daniel B. Levine, Kenneth Hill, y Robert Warren, eds., *Immigration Statistics: a story of neglect*, Washington, D.C., 1985. Sobre el impacto de los inmigrantes en Estados Unidos, véanse los artículos en George J. Borjas y Marta Tienda, eds., *Hispanics in the U.S. Economy*, Orlando, 1985. Véanse también Barry R. Chiswick, «Illegal Aliens in the United States Labor Market: analysis of occupational attainment and earnings», *International Migration Review*, 15 (1984), pp. 714-732; Lawrence H. Fuchs, «Cultural Pluralism and the Future of American Unity: the impact of illegal aliens», *International Migration Review*, 18 (1984), pp. 800-813; Wayne A. Cornelius, A. L. Chávez y J. Castro, *The Mexican Immigrants in Southern California: a Summary of Current Knowledge*, San Diego, 1982; Thomas Muller y Tho-

mas Espenshade, *The Fourth Wave, California's Newest Immigrants* Washington, D.C., 1985; y Kevin McCarthy y R. Burciaga Valdez, *Current and Future Effects of Mexican Immigration in California*, Santa Mónica, Cal., 1986. Para un análisis de los nexos entre las condiciones en México y la migración a Estados Unidos, véase Harry Cross y James A. Sandos, *Across the Border*, Berkeley, Cal., 1981.

Los patrones de la participación de la fuerza de trabajo son comparados con otras regiones en John D. Durand, *The Labor Force in Economic Development*, Princeton, N.J., 1976, y en una reciente recopilación de datos de la Organización Internacional del Trabajo, *Economically Active Population 1950-2025*, Ginebra, 1986. La falta de información sobre las actividades económicas de las mujeres en América Latina es examinada en Catalina H. Wainerman y Zulma Recchini de Lattes, *El trabajo femenino en el banquillo de los acusados: la medición censal en América Latina*, Buenos Aires, 1975. Los cambios sectoriales son examinados en Rubén Katzman, «Dinámica de la población activa en América Latina», y las tendencias de la participación femenina en Teresita Barbieri, «Incorporación de la mujer a la economía urbana de América Latina», ambos en *Memorias del Congreso Latinoamericano de población y desarrollo*, vol. 1, México, D.F., 1984, pp. 335-354, y 355-389. El artículo de Barbieri incluye una extensa bibliografía.

La literatura sobre población y desarrollo económico en America Latina es examinada en Michael Conroy, «Recent Research in Economic Demography Related to Latin America: a critical survey and an agenda», *Latin American Research Review*, 9/2 (1974), pp. 3-27. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) publicó un volumen que refleja la perspectiva de esa organización en *Población y desarrollo en América Latina*, México, D.F., 1975. El estudio de Ansley Coale y Edgar M. Hoover, *Population Growth and Economic Development in Low-income Countries*, Princeton, N.J., 1958 (hay trad. cast.: *Crecimiento de población y desarrollo económico*, Limusa-Wiley, México, D.F., 1965), es el clásico planteamiento de la posición neomalthusiana sobre la cuestión, e incluye un estudio del caso de México utilizando un modelo económico-demográfico. Coale presenta una evaluación retrospectiva del estudio del caso mexicano en «Population Growth and Economic Development: the case of Mexico», *Foreign Affairs*, 56 (1978), pp. 415-429. Para críticas al enfoque neo-malthusiano, véanse William W. Murdoch, *The Poverty of Nations: the Political Economy of Hunger and Population*, Baltimore, Md., 1980, capítulo 1 (hay trad. cast.: *La pobreza de las naciones: la economía política del hambre y de la población*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1984); y Angel Fucaraccio, «Birth Control and the Argument of Savings and Investment», *International Journal of Health Services*, 3 (1973), pp. 133-144. Los trabajos citados antes de Merrick y Graham, *Population and Economic Development in Brazil*, y de Alba y Potter, «Population and Development in Mexico since 1940», presentan casos de países. Para un examen general de la investigación sobre la conexión entre población y desarrollo, véase Thomas W. Merrick, «World Population in Transition», *Population Bulletin*, 41 (1986), pp. 17-38.

Sobre la política demográfica, Terry L. McCoy, ed., *The Dynamics of Population in Latin America*, Cambridge, Mass., 1974, ofrece una útil muestra de perspectivas, incluidos J. M. Stycos sobre «Politics and Population Control in Latin America», Thomas Sanders sobre «The Relationship between Population

Planning and Belief Systems: the Catholic Church in Latin America», y José Conquegra, «Birth Control as the Weapon of Imperialism», que propone una perspectiva marxista sobre la asistencia extranjera para programas de planificación familiar. Dorothy Nortman, *Population and Family Planning Programs: a Compendium of Data*, Nueva York, 1985[12], es una fuente básica de información sobre políticas y programas. Bibliografías específicas por país sobre la política fueron preparadas por el Programa de Investigaciones Sociales sobre Problemas de Población Relevantes para Políticas de Población en América Latina (PISPAL) en la serie *Inventario de investigaciones sociales relevantes para políticas de población*, vol. 1 *Argentina*; vol. 2 *Brasil*; vol. 3 *Colombia*; vol. 4 *Chile*; vol. 5 *México* (Santiago de Chile, 1975).

CELADE en su *Boletín demográfico* compila periódicamente las proyecciones a nivel regional; que también se almacenan en su base de datos. Las proyecciones de CELADE han sido incorporadas a Naciones Unidas, *World Population Prospects: Estimates and Projections as Assessed in 1982*, Nueva York, 1985. Las oficinas estadísticas nacionales también preparan y publican proyecciones periódicamente. Véase, por ejemplo, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática/Consejo Nacional de Población, *Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas: 1980-2010*, México, D.F., 1985.

5. *El crecimiento urbano y la estructura social urbana en América Latina, 1930-1990*

Existen pocas obras históricas que sinteticen los procesos generales de la urbanización en América Latina o que refieran la historia de ciudades particulares latinoamericanas para todo el período posterior a 1930. Un recuento valioso de los procesos iniciales de la urbanización (las décadas de 1940 y 1950) es el de Philip Hauser, ed., *Urbanization in Latin America*, Nueva York, 1961 (hay trad. cast.: *La urbanización en América Latina*, Hachette, Buenos Aires, 1967), que fue publicado por la UNESCO (Organización para la Educación y la Cultura de las Naciones Unidas) y que reflejaba su nueva preocupación sobre las cuestiones urbanas en los países en vías de desarrollo. Los temas tratados eran las tendencias demográficas, el empleo, el desarrollo económico, la migración, la vivienda y la planificación. Richard Morse, «Latin American Cities: aspects of function and structure», *Comparative Studies in Society and History*, 16/4 (1961-1962), pp. 473-493, examina la investigación sobre urbanización en la década de 1950 e inicios de los años sesenta, y en su artículo de dos partes, «Trends and Issues in Latin American Urban Research, 1965-1970», *Latin American Research Review*, 6, 1 y 2 (1971), pp. 3-52 y 19-75, evalúa las tendencias a mediados y finales de los sesenta. Una importante fuente de información y análisis es la publicación anual *Latin American Urban Research*, que fue publicada por Sage (Beverly Hills, Cal.) entre 1970 y 1976, que cada año tiene un diferente enfoque temático, como la migración, la pobreza urbana y la metropolitanización.

Desde una perspectiva más antropológica, la obra de Douglas Butterworth y John Chance, *Latin American Urbanization*, Cambridge, 1981, ha tomado en cuenta los estudios realizados en los años cuarenta, pero se ha concentrado en los

sesenta y setenta. La perspectiva demográfica al analizar la evolución de la primacía urbana y la preocupación por el rápido crecimiento demográfico y urbano en América Latina, se ha materializado en: Glenn H. Beyer, ed., *The Urban Explosion in Latin America*, Ithaca, N.Y., 1967 (hay trad. cast.: *La explosión urbana en América Latina*, Aguilar, Buenos Aires, 1970). Un análisis reciente de las tendencias del crecimiento urbano y de la urbanización es el de Robert W. Fox, *Urban Population Trends in Latin America*, Washington, D.C., 1975. Existen algunas exposiciones del proceso de urbanización realizadas por geógrafos y planificadores. Una de las más completas es el amplio examen de Jorge Hardoy, *Urbanization in Latin America*, Garden City, N.J., 1975, que comprende tanto los patrones precoloniales como los más contemporáneos y ofrece un modelo de las etapas de cambio en la urbanización de América Latina, centrado en las funciones de las ciudades en diferentes períodos. El trabajo de Alan Gilbert, Jorge Hardoy y Ronaldo Ramírez, *Urbanization in Contemporary Latin America*, Chichester, 1982, ha tratado las tendencias políticas y sociales, pero también se ha centrado en el crecimiento físico de las ciudades, particularmente el desarrollo de la infraestructura y la vivienda.

En los años setenta hubo un creciente interés en la economía política del crecimiento urbano en América Latina, que subrayaba la interconexión entre la política, el desarrollo económico y los patrones de la urbanización. Uno de los primeros ejemplos es el de Paul Singer, *Economia política da urbanização*, São Paulo, 1973 (hay trad. cast.: *Economía política de la urbanización*, Siglo XXI, Madrid, 1975), que ha interpretado tanto el crecimiento como los problemas sociales de las grandes ciudades de América Latina como un reflejo del desigual proceso de desarrollo capitalista. Ha adoptado una perspectiva similar la obra de Bryan Roberts, *Cities of Peasants*, Londres, 1978 (hay trad. cast.: *Ciudades de campesinos*, Siglo XXI, Madrid, 1980), que brinda un relato del desarrollo urbano desde una perspectiva comparada a partir de los años cuarenta, aunque se concentra en los años sesenta y setenta. Alejandro Portes y John Walton, *Urban Latin America: the Political Condition from Above and Below*, Austin, Texas, 1976, también han ofrecido datos comparativos sobre la urbanización latinoamericana y sus consecuencias sociales, y en un segundo volumen, *Labor, Class and the International System*, Nueva York, 1981, Portes y Walton sitúan la experiencia latinoamericana dentro del contexto del desarrollo de la economía mundial.

Las fuentes principales de los datos sobre el patrón global de urbanización en América Latina son los censos de población de los diferentes países de la región. Varios países latinoamericanos tienen censos desde finales del siglo XIX, lo que permite el análisis de tendencias a largo plazo. Hacia 1940, la mayoría de países latinoamericanos realizaron una encuesta general de población. Estos censos comprenden datos sobre la distribución por edad y sexo de la población, sus ocupaciones, y, con frecuencia, datos sobre migración, etnicidad y religión. Algunos países realizaron censos decenales a partir de ese período (México, Brasil y Argentina desde 1947), mientras que otros han sido menos regulares (Perú, Colombia). En general, la exactitud y la comparabilidad de los censos han aumentado con el tiempo, aunque la falta de continuidad institucional en las oficinas responsables de los censos a veces ha repercutido en la pérdida de comparabilidad al usar diferentes criterios de clasificación. Uno de los factores importantes

para mejorar los censos ha sido la influencia de las Naciones Unidas, que persuadió a los gobiernos para que usaran clasificaciones normalizadas para características tales como la definición de urbano, ocupación e industria. Hacia 1960, todos los países latinoamericanos más grandes suscribían las convenciones internacionales, y los datos de los censos pueden compararse más fácilmente, aunque siempre con precaución. Un análisis pormenorizado de los cambios en la clasificación puede encontrarse en Doreen S. Goyer y Eliane Domsdke, *The Handbook of National Population Censuses*, Westport, Conn., 1983.

Otra fuente importante de información urbana son las encuestas de hogares realizadas por las oficinas estadísticas para captar los cambios en la fecundidad, la migración y la fuerza de trabajo. Debido a su tamaño más pequeño y su mayor disponibilidad en forma de datos en bruto, tienen la ventaja frente a los censos de permitir a los investigadores cotejar datos a nivel de familia y a nivel individual, y realizar análisis multivariante. En México, datos sobre la población urbana global y las tres principales áreas metropolitanas, son proporcionados desde los años setenta por la Encuesta Continua sobre Ocupación. La Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) brinda datos pormenorizados para ciudades específicas en períodos cuatrimestrales, desde los años ochenta. En Brasil, la PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilio) ha ofrecido datos semejantes, con interrupciones, desde 1967: véase Diana Sawyer, ed., *PNAD em Foco*, Belo Horizonte, 1988.

Dos de los países que ofrecen los mejores ejemplos de análisis pormenorizados de los patrones de urbanización utilizando datos de censos son Argentina y México. Investigadores del CENEP (Centro para Estudios de Población), como Zulma Rechinni y Alfredo Lattes, han realizado varios análisis a través de los años sobre los cambiantes patrones de la urbanización argentina. *La población de Argentina*, Buenos Aires, 1975, contiene análisis pormenorizados hasta 1970 sobre la migración (tanto interna como internacional), los cambios en el sistema urbano, el crecimiento urbano y los cambios en la fuerza del trabajo. Alfredo Lattes, *Algunas dimensiones de la urbanización reciente y futura en América Latina*, Buenos Aires, 1984, ha actualizado el análisis hasta 1980, y lo ha situado en el cuadro general latinoamericano, ofreciendo estadísticas sobre los cambios en la fuerza de trabajo y la distribución del tamaño de las ciudades. En México, quizá el primer análisis sistemático fue realizado por Harley L. Browning, «Urbanization in Mexico», tesis doctoral inédita, Berkeley, Cal., 1962, con una descripción del carácter de la primacía urbana y los cambios en el sistema urbano mexicano. El texto del Colegio de México, *La dinámica de la población de México*, México, D.F., 1970, brinda un análisis comparable al de *La población de Argentina*. El análisis más completo sigue siendo el de Luis Unikel, Constancio Ruiz y Gustavo Garza, *El desarrollo urbano de México*, México, D.F., 1976; los autores han combinado censos económicos y de población para analizar la especialización económica de las ciudades, su relación con el crecimiento demográfico y las características de la fuerza de trabajo. Sobre Brasil, Juarez Brandão Lopez, *Desenvolvimento e mundança social*, São Paulo, 1976, ha ofrecido una perspectiva e interpretación general de la urbanización que también emplea el material de los censos disponibles. Un buen ejemplo del uso de datos parciales para realizar un análisis de la urbanización a falta de datos censales es el de José Matos Mar, *Las barriadas de Lima*, Lima, 1957. No hubo censos

peruanos entre 1940 y 1961, y Matos Mar reúne datos de encuestas sobre los procesos de migración y asentamiento urbano para proporcionar un examen del patrón de concentración demográfica en Lima.

El rápido crecimiento urbano de América Latina que comenzó en la década de 1940 se basó, en un grado importante, en la migración de las áreas rurales a las urbanas. La migración llevó a los pueblos y ciudades de América Latina una población que era a veces étnicamente distinta, y, con frecuencia, de un nivel socioeconómico y educativo más bajo en comparación con los pobladores urbanos. Esta circunstancia propició un programa de investigación que se centraba en dos cuestiones principales: los orígenes de los migrantes y las razones de su migración; y cómo les iba en las ciudades en comparación con los residentes autóctonos. El análisis clásico de la migración y su efecto en la estructura social urbana puede encontrarse en los dos trabajos principales de Gino Germani: *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, 1968, y *Estructura social de la Argentina, 1955*, Buenos Aires, 1987. Su análisis se concentraba en la diferencia entre la previa migración internacional y las posteriores migraciones internas y en sus consecuencias para las diferencias de clase y la política en Buenos Aires.

A comienzos de los años setenta, el programa sobre migración de la Comisión de Población y Desarrollo de CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales) inició estudios sobre los patrones globales de migración en América Latina. Este programa dio lugar también a análisis teóricos sobre los factores económicos y sociales que afectaban a los desplazamientos del campo a la ciudad, entre los que el de Humberto Muñoz, Orlandina de Oliveira, Paul Singer y Claudio Stern, *Las migraciones internas en América Latina*, Buenos Aires, 1974, fue quizá el más influyente para el rumbo de la futura investigación.

Una característica importante de los estudios sobre la migración del campo a la ciudad y sobre la adaptación de los migrantes en los países específicos fue el uso de encuestas realizadas en los lugares de origen y/o los de destino, antes que en estimaciones basadas en censos. El libro de Jorge Balán, Harley L. Browning y Elizabeth Jelín, *Men in a Developing Society: Geographic and Social Mobility in Monterrey*, Austin, Tex., 1973 (hay trad. cast.: *El hombre en una sociedad en desarrollo: movilidad geográfica y social en Monterrey*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1977), se ha basado tanto en una encuesta en Monterrey, y otra realizada en un pueblo, Cedral, del cual provenían muchos migrantes de Monterrey. Este estudio como el estudio posterior sobre Ciudad de México por Humberto Muñoz, Orlandina de Oliveira y Claudio Stern *Migración y desigualdad social en la Ciudad de México*, México, D.F., 1977, han analizado la absorción de migrantes rurales y de pequeños pueblos en la estructura económica urbana. En ambos estudios, se ha demostrado que el éxito económico de los migrantes dependía más de las oportunidades de empleo en el momento de su llegada, que de las diferencias culturales entre migrantes y nativos. Se ha mostrado que la selectividad de la migración (si los migrantes venían de áreas más ricas o más pobres, y si eran más aptos que los que se quedaban) era un factor significativo en la adaptación del migrante a la ciudad en Colombia (Ramón Cardona, *La migración rural-urbana*, Bogotá, 1978), así como en Brasil (Douglas Graham, «Divergent and Convergent Regional Economic Growth and Internal

Migration in Brazil, 1940-1960», *Economic Development and Cultural Change*, 18/3 (1970), pp. 362-382), y en otros países de la región tales como Chile (Juan Elizaga, *Migraciones a las áreas metropolitanas de América Latina*, Santiago de Chile, 1970).

Adaptarse a la ciudad es un proceso complejo sobre el que repercute no sólo la selectividad, sino las continuas relaciones entre lugar de origen y lugar de destino, y la capacidad de los migrantes para establecer sus propias comunidades en el lugar de destino. El estudio pionero de estos procesos fue el de Oscar Lewis, «Urbanization Without Breakdown: a case study», *Scientific Monthly*, 75, 1 (1952), que observaba cómo los migrantes del pueblo de Tepoztlán, México, se adaptaban a la ciudad, a la vez que conservaban sus formas tradicionales de organización social. Un estudio más detallado de estos procesos es el de Lourdes Arizpe, *Migración, etnicismo y cambio económico: un estudio sobre migrantes campesinos a la Ciudad de México*, México, D.F., 1978, que ha mostrado cómo los migrantes de los pueblos con estructuras económicas muy diferentes utilizaron sus redes en Ciudad de México para ocupar espacios particulares en la economía de la ciudad, con consecuencias en la probabilidad de migración de retorno. Otros ejemplos de estudios sobre la adaptación de los migrantes, que han hecho hincapié en las redes sociales y los factores en los lugares de origen y destino que afectan a éstos, son el de Robert Kemper sobre los migrantes de Tzintzuntzán en Ciudad de México, *Migration and Adaptation*, Beverly Hills, Cal., 1977, y el trabajo sobre los migrantes de Tilantongo en la misma ciudad, de Douglas Butterworth, *Tilantongo, comunidad mixteca en transición*, México, D.F., 1975. Quizá el estudio más completo de estos procesos en México, que ha tomado en cuenta tanto la estructura social rural como la urbana, los factores de atracción y rechazo, y la importancia de las redes y estrategias familiares, es el de Douglas Massey, Rafael Alarcón, Jorge Durand y Héctor González, *Return to Aztlan*, Berkeley, Cal., 1987. La principal ciudad de destino no es, sin embargo, Ciudad de México, sino Los Ángeles. Una comparación interesante con la migración internacional mexicana la han ofrecido Sherri Grasmuck y Patricia Pessar en *Between Two Islands*, Berkeley, Cal., 1991, en la que han analizado la migración dominicana rural y urbana a Nueva York.

Se han realizado muchos estudios sobre la adaptación de los migrantes a las ciudades latinoamericanas, especialmente en los años sesenta y setenta. Sobre países diferentes a México, véase el estudio sobre los migrantes rurales en São Paulo de Juarez Brandão, «Aspects of the Adjustments of Rural Migrants to Urban-industrial Conditions», en Hauser, ed., *Urbanization in Latin America*, el estudio sobre los migrantes provincianos a Buenos Aires de Mario Margulis, *Migración y marginalidad en la sociedad argentina*, Buenos Aires, 1974, y los estudios sobre la migración aymara y quechua a Lima de Teófilo Altamirano, *Presencia andina en Lima metropolitana*, Lima, 1984, y *Cultura andina y pobreza urbana*, Lima, 1988. La concentración de estudios sobre la adaptación en países tales como México y Perú es explicable, hasta cierto punto, por la existencia de una población indígena importante afectada por la rápida urbanización de sus respectivos países. Los estudios sobre la adaptación de los migrantes en Bolivia han adquirido notoriedad con el rápido crecimiento de La Paz en los años recientes, aunque un precedente es el artículo sobre el papel de las fiestas en la adaptación de los migrantes de Hans Buechler: «The Ritual Dimension of Rural-

urban Networks: the fiesta system in the Northern Highlands of Bolivia», en William Mangin, ed., *Peasants in Cities*, Boston, Mass., 1970. Un ejemplo interesante es el trabajo de Godofredo Sandoval, Xavier Albó y Tomás Greaves, *Nuevos lazos con el campo*, La Paz, 1987, sobre la identidad aymara en La Paz.

Estrechamente vinculados a los estudios sobre la adaptación de los migrantes están aquellos que se han ocupado de la movilidad social en las ciudades latinoamericanas. Conscientes de los rápidos cambios en la estructura económica de las ciudades latinoamericanas a partir de 1940, varios investigadores abordaron la cuestión de si una «nueva» clase media urbana estaba o no surgiendo, así como el alcance y significado de la movilidad social de las ocupaciones manuales a las no manuales. Puesto que Argentina tenía la economía urbana más desarrollada de la región hacia los años cuarenta, los primeros estudios se emprendieron allí bajo la dirección de Gino Germani. Véase, además de los dos volúmenes suyos antes citados, Torcuato di Tella, *Argentina, sociedad de masas*, Buenos Aires, 1974, *Clases sociales y estructuras políticas*, Buenos Aires, 1965, y *Estratificación social e inestabilidad política en Argentina y Chile*, Buenos Aires, 1962, y José Luis Imaz, *La clase alta de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1962, y *Los que mandan*, Buenos Aires, 1964, que han analizado los cambios en el carácter de la clase media urbana, explorado la naturaleza de la clase alta urbana y examinado la cambiante composición de la clase trabajadora con la industrialización.

El clima intelectual en que estos estudios se desarrollaron estuvo definido por el debate sobre la modernización como un proceso global aunque desigual. Los científicos sociales latinoamericanos colaboraron con sus colegas norteamericanos explorando las posibilidades de lograr un desarrollo equilibrado. Véase, por ejemplo, Joseph Kahl, ed., *La industrialización en América Latina*, México, D.F., 1965; Seymour Martin Lipset y Aldo Solari, eds., *Elites and Development in Latin America*, Nueva York, 1967 (hay trad. cast.: *Elites y desarrollo en América Latina*, Paidós, Buenos Aires, 1967), e Irving Horowitz, ed., *Masses in Latin America*, Nueva York, 1968. Otras antologías fueron organizadas con los auspicios de organismos de las Naciones Unidas: CEPAL, *El desarrollo social de América Latina en la postguerra*, Santiago de Chile, 1966, y UNESCO, *Sociología del desarrollo*, París, 1970. Todos estos volúmenes contenían análisis empíricos de la cambiante estructura de clases urbana en América Latina, y de la movilidad social, subrayando la importancia de la educación y del surgimiento de un sector de servicio de los empleados administrativos. Los autores han subrayado las diferencias en la estructura de clases de América Latina y la del mundo industrial avanzado. Han utilizado estas diferencias para mostrar la especificidad de los cambios en las estructuras ocupacionales latinoamericanas que se derivaron del modelo de crecimiento de los sectores industriales, tales como la importancia inicial de los sectores de servicios y la debilidad de las manufacturas. En aquellos países con una estructura más desarrollada, tales como Argentina y Brasil, se ha prestado atención al surgimiento de una clase trabajadora industrial; mientras que en países como Perú, con poca industria urbana a gran escala, se ha hecho hincapié (como se verá en la sección siguiente) en la marginalidad urbana.

Encuestas representativas de la población económicamente activa de dos ciudades latinoamericanas han permitido una estimación más precisa del alcance de la movilidad social. En su estudio sobre Monterrey, *Men in a Developing Society*,

Balán, Browning y Jelín han utilizado las historias de vida y trabajo para explorar el patrón de movilidad, tanto geográfica como social, en los años sesenta. Han encontrado, por ejemplo, que los niveles globales de movilidad social eran tan altos como los de los países avanzados, aunque los orígenes sociales y la educación tenían significados diferentes para la mejora de las oportunidades en la vida. Un estudio semejante de Ciudad de México por Muñoz, Oliveira y Stern, *Migración y desigualdad social*, ha mostrado también los altos niveles de movilidad social resultantes de la expansión de trabajos no manuales y de los trabajos manuales cualificados. Es interesante que hayan podido vincular la posición en la estructura ocupacional con la relativa expansión de los diferentes sectores de la economía en el momento en que los nuevos trabajadores ingresaban en el mercado laboral de Ciudad de México. En contra de la opinión aceptada, esto llevó a que los migrantes rurales se convirtieran en trabajadores industriales en el sector manufacturero.

En los años sesenta, existía ya una creciente preocupación por las cuestiones téoricas que concernían a la dependencia en América Latina y sus consecuencias en ahogar y distorsionar el desarrollo. Dicha preocupación hizo que en los años sesenta hubiera menos análisis empíricos en el campo de la estratificación y movilidad urbanas. Los análisis predominantes de la estructura de clases abordaron cuestiones conceptuales, aunque rara vez se las relacionaba con estudios empíricos. Ejemplo de ello son: Instituto de Investigaciones Sociales, México, *Las clases sociales en América Latina*, México, D.F., 1973, y *Clases sociales y crisis política en América Latina*, México, D.F., 1977, y Fernando Henrique Cardoso, ed., *Estado y sociedad en América Latina*, Buenos Aires, 1973.

La tradición empírica no desapareció. Los años setenta y ochenta vieron una expansión de los análisis cualitativos de las clases sociales urbanas, particularmente de los pobres de la ciudad que serán reseñados en otra sección. Había relativamente pocos estudios de la clase obrera industrial y de su formación. Un ejemplo para México es el estudio de la formación de clases en Monterrey de Menno Vellinga, *Industrialización, burguesía y clase obrera*, México, D.F., 1979. En *Con el sudor de tu frente*, Guadalajara, 1986, Agustín Escobar ha utilizado las historias de vida y los datos de hogares de más de 1.000 trabajadores manufactureros de Guadalajara, México, en 1982 para examinar si una clase trabajadora industrial claramente definida estaba surgiendo en esa ciudad. Los estudios sobre las clases media y alta han sido menos frecuentes. El estudio de John Walton sobre las elites de Guadalajara y Monterrey en México, y Medellín y Cali en Colombia, *Elites and Economic Development*, Austin, Tex., 1987, ha ofrecido datos interesantes sobre la organización de las elites en diferentes condiciones económicas, sobre su actitud frente al Estado y sobre los sectores económicos que representan. Larissa Lomnitz y Marisol Pérez Lizuar, *A Mexican Elite Family, 1820-1980*, Princeton, N.J., 1986, han realizado un estudio de una familia mexicana de elite, analizando los cambios en la organización e intereses familiares a través del tiempo, y ofreciendo información pormenorizada sobre las redes sociales que utilizaban para aumentar y consolidar su poder. Este estudio es particularmente interesante puesto que la prosperidad de la familia ha estado ligada a la evolución de la economía de Ciudad de México, y la familia ha tenido que tomar en cuenta el cambiante papel del gobierno en la economía.

A finales de los años setenta, se volvió a los análisis de la evolución de la estructura urbana de clases basados en censos. Algunos de los artículos reunidos por Rubén Katzman y José Luis Reyna, en *Fuerza de trabajo y movimientos laborales en América Latina*, México, D.F., 1979, han utilizado los datos disponibles para explorar la heterogeneidad del sector terciario (que incluye el empleo «informal», el empleo de la moderna clase media así como el empleo de los trabajadores manuales más tradicionales) y sus vínculos con los cambios en la estructura de clases. Una exploración importante de la heterogeneidad del sector terciario es el análisis de Harley Browning sobre el proceso de terciarización: «Algunos problemas del proceso de terciarización en América Latina», en Jorge Hardoy y Richard Schaedel, eds., *Las ciudades de América Latina*, Buenos Aires, 1975. Carlos Pilgueira y Carlos Geneletti, *Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina*, Santiago de Chile, 1981, han planteado un amplio análisis de los patrones de movilidad entre 1950 y 1980, que compara la experiencia de los diferentes países latinoamericanos. Un análisis aún más completo es ofrecido por la División de Asuntos Sociales de la CEPAL dirigida por John Durston, en *Transformación ocupacional y crisis social en América Latina*, Santiago de Chile, 1989, que, entre otros análisis, ha observado el papel de la educación en la movilidad social de 1950 a 1980, y el cambiante significado del autoempleo. CEPAL tiene un acuerdo con las autoridades censuales en América Latina para que las tabulaciones especiales de los censos o encuestas de hogares sean ofrecidas según una base uniforme. En consecuencia, la CEPAL ha podido realizar análisis más pormenorizados del cambio ocupacional y la movilidad que los efectuados por aquellos investigadores que sólo pueden utilizar las tabulaciones oficiales.

Hacia los años ochenta, algunas de las principales fuentes de información sobre la estructura urbana de clases eran los estudios sobre los mercados urbanos de trabajo, que se diferenciaban de los análisis de la movilidad ocupacional no sólo por tener un enfoque más específico, sino por el uso más amplio de los datos de las encuestas y el nuevo análisis de los datos en bruto de los censos. Un primer ejemplo es Victor Tokman y Paulo Souza , eds., *El empleo en América Latina*, México, D.F., 1976, que reunió una serie de artículos que destacaban la creciente heterogeneidad de los mercados laborales y las estructuras ocupacionales en América Latina. PREALC, *Mercado de trabajo en cifras, 1950-1980*, Santiago de Chile, 1982, ha reunido una serie global de datos sobre las tendencias del mercado laboral para los años ochenta. El análisis más detallado, aunque basado en un solo país, de la evolución de los mercados laborales se ha hecho sobre los cambios en los mercados laborales mexicanos, tanto a nivel nacional como regional: Brígida García, *Desarrollo económico y absorción de la fuerza de trabajo en México, 1950-1980*, México, D.F., 1988.

Han aparecido nuevos temas tales como el aumento de la participación de la fuerza de trabajo femenina. Para el conjunto de América Latina son útiles los análisis siguientes: Edith Pantelides, *Estudio de la población femenina económicamente activa en América Latina, 1950-1970*, Buenos Aires, 1976, y Elizabeth Jelín, *La mujer y el mercado de trabajo urbano*, Estudios CEDES, vol. 1, n.º 6 (Buenos Aires, 1979). Existen buenos análisis de estos cambios sobre países específicos: para Argentina, Zulma Recchini de Lattes, *Dinámica de la fuerza*

de trabajo femenino en la Argentina, Buenos Aires, 1983; para Brasil, Cristina Bruschini, *Tendências da força de trabalho feminina brasileira nos anos setenta e oitenta*, São Paulo, 1989; y, para México, Orlandina de Oliveira y Brígida García, «Expansión del trabajo femenino y transformación social en México: 1950-1987», en *La sociedad mexicana en el umbral del milenio*, México, D.F., 1990. Junto con este interés en los cambios generales en la participación de la fuerza de trabajo femenina, ha surgido el interés en las formas de trabajo que las mujeres realizaban. El estudio sobre las trabajadoras en una planta brasileña de John Humphrey, *Gender and Work in the Third World: Sexual Divisions in Brazilian Industry*, Londres, 1987, ha mostrado que las mujeres estaban asumiendo nuevos tipos de trabajo cualificados y cómo los trabajos que las mujeres realizaban eran devaluados en comparación con los de los hombres.

Una creciente preocupación en los años setenta y ochenta, particularmente de PREALC (la sección de la Organización Internacional del Trabajo para América Latina), se ha centrado en la llamada economía informal. El interés de PREALC se ha volcado en las consecuencias del crecimiento para la microempresa (definida para incluir a los autónomos) para la pobreza urbana en América Latina. Los análisis de PREALC han tendido a apoyarse en datos de censos y encuestas sobre empleo urbano. En consecuencia, los hallazgos se han concentrado en las características individuales de aquellos en la economía informal, y han prestado menos atención a la organización de las empresas y sus vínculos con el resto de la economía. Buenos ejemplos del enfoque de PREALC y de sus analisis son: Victor Tokman, «El sector informal: quince años después», *El Trimestre Económico*, 215 (1987), pp. 513-536, y los volúmenes *Urbanización y sector informal en América Latina, 60-80*, Santiago de Chile, 1990, y *Empleo en América Latina y la heterogeneidad del sector informal*, Documentos de Trabajo n.º 346, Santiago de Chile, 1990. Varios estudios de caso sobre el funcionamiento de las empresas informales y sus vínculos con el resto de la economía han aparecido en Ray Bromley, *Casual Work and Poverty in Third World Cities*, Chichester, 1979, y en Alejandro Portes, Manuel Castells y Lauren Benton, *The Informal Economy*, Baltimore, Md., 1989. Un conjunto valioso de estudios que compara el sector informal en cinco países centroamericanos es el de Juan-Pablo Pérez Sainz y Rafael Menjívar, *Informalidad urbana en Centroamérica*, San José, 1991. Estos estudios han combinado datos de encuestas con materiales de casos de microempresas para ofrecer un panorama del impacto de las crisis económica y política en los años ochenta en las economías urbanas centroamericanas.

Puesto que los mercados laborales dependen tanto de la estructura de la demanda como de la de la oferta, su análisis vincula la investigación de la estructura de clases y la movilidad social con los cambios en la organización de la industria y los servicios. Fernando Fajnzylber, *La industrialización trunca de América Latina*, Buenos Aires, 1983, ha señalado los cambios que siguieron al final del modelo de la industrialización de sustitución de importaciones cuando algunos países latinoamericanos trataron de desarrollar una industrialización ligada a la exportación, mientras otros se estancaron al no poder encontrar un nuevo espacio. Como las nuevas industrias y servicios vinculados a ellos planteaban requisitos laborales específicos, y como tenían con frecuencia un acentuado emplazamiento regional, tenían una mayor posibilidad de aumentar la heterogeneidad de la estructura de clases, tanto dentro de cada país como entre ellos.

Aunque las ciudades latinoamericanas de los años treinta y cuarenta contenían un número considerable de pobres, la pobreza urbana no se convirtió en un problema para el análisis y las políticas hasta los años cincuenta, y sólo adquirió importancia en los años setenta y particularmente en los ochenta (a causa de la crisis económica). En el período anterior, los principales problemas sociales de las ciudades parecían ser resultado de la migración masiva de una población rural no aculturada. Efectivamente, los diversos estudios sobre las familias pobres de Ciudad de México y San Juan (Puerto Rico) de Oscar Lewis, que después se convertirían en una influencia principal en la investigación de la pobreza, surgieron de una preocupación sobre la adaptación de los inmigrantes rurales a la ciudad. La tesis de la «cultura de la pobreza», tal como se desarrolló en trabajos como *Children of Sanchez*, Nueva York, 1961 (hay trad. cast.: *Los hijos de Sánchez*, Joaquín Mortiz, México, 1971[10]), y *La vida*, Nueva York, 1966 (hay trad. cast.: *La vida*, Joaquín Mortiz, México, 1969), subrayaban el fatalismo de los pobres y su marginalidad social y económica. Estos temas se destacaron en la obra de los sociólogos chilenos, que describieron el aislamiento espacial y social de los pobres de Santiago de Chile que vivían en asentamientos ilegales sin servicios urbanos ni viviendas adecuadas. Véase, por ejemplo, Roger Vekemans y Jorge Giusti, «Marginality and Ideology in Latin American Development», *Studies in Comparative International Development*, 5 (1969/70). Los estudios de los años cincuenta y comienzos de los sesenta tendían a subrayar la incapacidad de los pobres para valerse por sí mismos. Postura que fue cuestionada por un creciente número de estudios en los años sesenta que documentaban las diversas estrategias que los pobres utilizaban para superar su pobreza. En un conjunto de artículos (entre ellos, por ejemplo, «Housing settlement types, arrangements for living, proletarianization and the social structure of the city», en Wayne Cornelius y Felicity Trueblood, eds., *Latin American Urban Research*, Beverly Hills, 1974), Anthony Leeds mostró la manera en que los pobres contribuyeron a construir las ciudades latinoamericanas de los años sesenta por medio de las invasiones de tierras, la construcción de viviendas por ellos mismos y empresas económicas de pequeña escala. El tema fue ampliado por William Mangin, «Latin American Squatter Settlements: a problem and a solution», *Latin American Research Review* 2/3 (1967), pp. 65-95, y por José Matos Mar, *Urbanización y barriadas en América del Sur*, Lima, 1968 (sobre Perú). En los años sesenta, se realizaron una serie de estudios de la pobreza en las ciudades basados en estudios exhaustivos de los vecindarios urbanos. Los títulos de estos estudios indican la insistencia en el papel activo de los habitantes y sus redes para lidiar con la vida urbana: véase, por ejemplo, el estudio sobre San Juan, de Teodor Caplow y Sheldon Stryker, *Puerto Rico, The Urban Ambience*, Totowa, N.J., 1964, el de Lisa Peattie, *Ciudad Guyana, The View from the Barrio*, Ann Arbor, Mich., 1968, el de Bryan Roberts, *Guatemala City, Organizing Strangers*, Austin, Tex., 1973, el trabajo sobre Río de Janeiro de Janice Perlman, *The Myth of Marginality*, Berkeley, Cal., 1976, y el estudio sobre Ciudad de México, de Larissa Lomnitz, *Networks and Marginality*, Nueva York, 1977.

En los años setenta y ochenta, los estudios sobre la pobreza se centraron cada vez más en los hogares de clase obrera y sus relaciones más amplias. Las comparaciones con hogares de otras clases sociales se generalizaron en los años ochenta como forma de evaluar el impacto de la crisis económica de estos años en los

diferentes sectores de la población urbana. Con frecuencia, estos estudios han combinado datos de encuestas con materiales etnográficos para explorar la organización del hogar a través del ciclo vital de la familia. Se han centrado en las contribuciones económicas realizadas por los distintos miembros de la familia y la tensión, así como la solidaridad, creada por la necesidad de unir fuerzas frente a la penuria económica. Una reseña general es la de Marianne Schmink, «Household Economic Strategies: Review and Research Agenda», *Latin American Research Review*, 19, 3 (1984), pp. 87-101. Un estudio útil para Chile pertenece a Dagmar Raczynski y Claudia Serrano, *Mujer y familia en un sector popular urbano*, Santiago de Chile, 1984, que se ha ocupado en particular de las estrategias frente al desempleo. Brígida García, Humberto Muñoz y Orlandina de Oliveira han comparado las estrategias familiares en dos ciudades brasileñas: São José dos Campos, en el centro-sur, y Recife, en el noreste, en *Familia y mercado de trabajo*, México, D.F., 1983. Elisabete Bilac, *Famílias de trabalhadores*, São Paulo, 1978, considera la brecha entre familias de clase obrera y de clase trabajadora en São Paulo. Elizabeth Jelín y Marie Carmen Feijoo, *Trabajo y familia en el ciclo de vida femenina*, Buenos Aires, 1978, han observado la vida cotidiana de las familias trabajadoras en Buenos Aires y sus estrategias de supervivencia durante un período de tres años. En México, un conjunto de estudios han tratado de rastrear los cambios a lo largo del tiempo, sea volviendo a entrevistar a las mismas familias en diferentes momentos, sea tomando muestras comparables en diferentes momentos, o sea utilizando historia de vida para reconstruir los patrones de cambio. Mercedes González de la Rocha, *Recursos de la pobreza*, Guadalajara, 1986, inició el análisis de familias pobres en Guadalajara, México, en el apogeo del auge económico en México, y ha rastreado a las mismas familias durante la crisis de los años ochenta. Henry Selby, Arthur Murphy y Stephen Lorenzen, *The Mexican Urban Household*, Austin, Tex., 1990, han proporcionado un panorama de la economía familiar en varias ciudades mexicanas en los años setenta y han descrito la situación en una de estas ciudades: Oaxaca, en los años ochenta. En un estudio de Querétaro en 1982 y en 1988 y sobre Puerto Vallarta y León en 1988, Sylvia Chant, *Women and Survival in Mexican Cities*, Manchester, 1991, ha comparado la estructura familiar y las estrategias de subsistencia en hogares de bajos ingresos examinando las maneras en que diferentes tipos de familia (de un solo padre, nuclear, extensa) han facilitado la vida (o lo contrario) para la mujer adulta.

Ha habido un interés temprano en la ecología urbana de América Latina, que reflejaba en parte los estudios hechos en Estados Unidos. De modo que en las décadas de 1940 y 1950 se hicieron varios estudios de la organización espacial de las grandes ciudades latinoamericanas. Véase, por ejemplo, Teodor Caplow, «The Social Ecology of Guatemala City», *Social Forces*, 28, 2 (1949), que subrayaba el patrón «tradicional» de la organización espacial que establecía en el centro de la ciudad las principales funciones gubernamentales y comerciales, así como la vivienda para la elite. Rubén Reina, *Parana*, Austin, Tex., 1973, seguía este camino, destacando la segregación espacial relativamente clara de los diferentes sectores sociales en Paraná, Argentina.

Los estudios de los años setenta y ochenta han tendido a vincular la organización espacial con el patrón peculiar de desarrollo económico de la región, subra

yando la hiperconcentración en las ciudades más grandes. Los estudios sobre Chile y Venezuela de John Friedman, *Regional Development Policy: a Case Study of Venezuela*, Cambridge, Mass., 1966, y *Urban and Regional Development in Chile*, Santiago de Chile, 1969, han planteado la construcción de polos de crecimiento regionales. En estudios posteriores, tales como *Life Space and Economic Space*, New Brunswick, N.J., 1988, Friedman era más pesimista sobre la planificación regional frente al desarrollo capitalista en América Latina. Ha señalado los grandes desequilibrios creados por el crecimiento económico de los años setenta, y la urgente necesidad de descentralizar los sistemas urbanos políticos y económicos.

La preocupación por estos desequilibrios suscitó el interés en los años setenta y ochenta por el fenómeno de las ciudades intermedias. Jorge Hardoy y David Satterthwaite, *Small and Intermediate Urban Centers*, Londres, 1986, han proporcionado datos mostrando la creciente importancia de los centros intermedios respecto a las grandes metrópolis, mientras que Thompson Andrade ha documentado la diversificacion del sistema urbano brasileño en *Sistema urbano e cidades médias no Brasil*, Río de Janeiro, 1979. Otro conjunto de centros urbanos pequeños e intermedios que se ha descuidado en la investigación han sido las ciudades del Caribe y América Central. Han ofrecido datos útiles sobre estas ciudades para el período de los años sesenta en adelante los dos volúmenes editados por Alejandro Portes y Mario Lungo, *Urbanización en Centroamérica*, San José, 1992, y *Urbanización en el Caribe*, San José, 1992.

Aunque los estudios sobre los vecindarios urbanos reseñados en la sección anterior ofrecen abundantes datos etnográficos sobre el carácter de la vida urbana, no nos dan un cuadro general de la dinámica de la organización espacial urbana, y de los factores que moldean esa organización. Alan Gilbert y Peter Ward, *Housing, the State and the Poor*, Cambridge, 1988, ha proporcionado tal cuadro para Colombia y México en los años setenta e inicios de los ochenta, mostrando la manera en que el mercado inmobiliario urbano atrajo incluso los asentamientos irregulares a su órbita. Raquel Rolnik, Lúcio Kowarik y Nadia Somekh, *São Paulo: crise e mundança*, São Paulo, 1991, han reunido un impresionante conjunto de datos que describen los cambios de la organización espacial en São Paulo en los años ochenta, y sus implicancias para la distribución de la pobreza. Matthew Edel y Ronald Hellman, eds., *Cities in Crisis: the Urban Challenge in the Americas*, Nueva York, 1989, han ofrecido un examen comparativo del desarrollo urbano y la pobreza urbana.

Los actores sociales responsables del cambio del espacio urbano (ocupantes precarios, compañías constructoras, inmobiliarias, y el Estado) aparecen en el análisis de la caótica construcción de Ciudad de México de Marta Schteingart, *Los productores del espacio habitable*, México, D.F., 1990. La lógica que subyace en este desorden (la de un desarrollo capitalista desigual y poco regulado) ha sido descrita por Lúcio Kowarik, *A espoliação urbana*, Río de Janeiro, 1980, que se ha centrado principalmente en el caso de São Paulo.

La importancia del Estado para regular (o no regular) el desarrollo urbano es el tema de varios libros: Gustavo Gatza y Marta Schteingart, *La acción habitacional del Estado en México*, México, D.F., 1978, han examinado las políticas habitacionales en México desde los años sesenta; Oscar Yujnovsky ha brindado un panorama de las políticas gubernamentales argentinas sobre vivienda desde los años cuarenta en *Claves políticas del problema habitacional argentino*, Bue-

nos Aires, 1984; Gil Shidlo, *Social Policy in a Non-Democratic Regime*, Boulder, Col., 1990, se ha concentrado en diversas formas de subvención estatal para la vivienda en Brasil, y cómo estas subvenciones rara vez llegan a los sectores más pobres de la población urbana. La estrecha relación entre la organización espacial urbana, la deficiente infraestructura material y la penuria social que han aparecido como resultado del rápido crecimiento de las ciudades de América Latina, ha sido explorada por Peter Ward, *Mexico City*, Londres, 1990, y Claude Bataillon y Louis Panabière han dado una perspectiva algo distinta de la misma ciudad, explorando el simbolismo urbano, las costumbres y la cultura de las diferentes zonas en *Mexico aujourd'hui: la plus grande ville du monde*, París, 1988. Un trabajo que combina datos etnográficos y de otro tipo para brindar un relato general del desarrollo y de la organización espacial y social de una ciudad es el de Leo Despres, *Manaus*, Albany, 1991.

Ha habido relativamente pocos estudios que se hayan centrado específicamente en la política urbana de América Latina. Los estudios de Germani, Di Tella e Imaz, mencionados antes, se han ocupado de la política urbana en Argentina, pero su objetivo es esclarecer el proceso general de cambio político. Wayne Cornelius, *Politics and the Migrant Poor in Mexico City*, Stanford, Cal., 1975, ha sido uno de los primeros en utilizar específicamente variables urbanas (en su caso, el estatus legal de los vecindarios) para comprender el patrón de la política urbana. Su insistencia en las relaciones verticales de patronazgo y clientelismo que estructuran la política urbana fue repetida y ampliada en la obra de David Collier, *Squatters and Oligarchs*, Baltimore, Md., 1973, que examinaba los fundamentos del régimen autoritario en Perú. Para México, Jorge Alonso ha reunido una selección de trabajos sobre los movimientos sociales en el área metropolitana de México, *Los movimientos sociales en el valle de México*, México, D.F., 1985, y Jorge Montaño, *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos*, México, D.F., 1976, ha proporcionado un relato de los movimientos sociales urbanos en Monterrey. Ernesto Pastrana y Monica Threlfall, *Pan, techo y poder: El movimiento de pobladores en Chile (1970-1973)*, Buenos Aires, 1974, han examinado las diferentes estrategias utilizadas por los partidos políticos en Chile para asegurarse el apoyo de los habitantes de bajos ingresos, tales como el clientelismo, la incorporación y la movilización de bases, y han mostrado sus limitaciones hasta el golpe militar de 1973. Hay una reevaluación de los movimientos urbanos chilenos en Manuel Castells, *The City and the Grassroots*, Londres, 1983 [hay trad. cast.: *La ciudad y las masas*, Alianza Editorial, Madrid, 1986], que ha ofrecido un panorama de lo que Castells ha llamado la base social del populismo urbano, utilizando los casos de movimientos urbanos de los años setenta en Lima y Ciudad de México así como en Santiago de Chile.

6. *Las estructuras agrarias de América Latina, 1930-1990*

Existen pocos estudios históricos pormenorizados sobre los cambios en la estructura agraria en el período; hay excepciones, pero son estudios de casos de procesos a nivel local. Uno de éstos es el de Luis González, *Pueblo en vilo: microhistoria de San José de Gracia*, México, D.F., 1972, una cuidadosa recons-

trucción del cambio social y económico en el pueblo natal del historiador mexicano, centro de una economía principalmente ganadera en el oeste de México. Un útil relato histórico, escrito por un antropólogo, también sobre México y la economía ganadera, es el de Franz Schryer, *The Rancheros of Pisaflores: the History of a Petty Bourgeosie in Twentieth Century Mexico*, Toronto, 1980, que ha rastreado el cambio social y económico hasta finales de los años setenta. Gavin Smith, *Livelihood and Resistance: Peasants and the Politics of Land in Peru*, Berkeley, Cal., 1989, es también obra de un antropólogo y ofrece un minucioso estudio histórico de las luchas de una comunidad por la tierra desde 1850 hasta mediados de la década de 1970, mostrando cómo los cambios en el modo de vida han afectado la conciencia y la acción políticas. Sobre Brasil, Verena Stolcke, *Coffee Planters, Workers and Wives*, Londres, 1988, ha realizado una historia del sistema de trabajo en las plantaciones cafetaleras de São Paulo desde 1850 a 1980, en que se pasó de la esclavitud a las formas de aparcería y trabajo asalariado ocasional.

La reconstrucción de la historia del cambio agrícola en América Latina desde 1930 depende de tres fuentes principales. En primer lugar, tenemos los censos poblacionales y agrícolas de cada país. Éstos son más fáciles de obtener generalmente a partir de 1950 en adelante, aunque algunos países como Brasil, Argentina y México tienen censos agrícolas desde finales del siglo XIX. En segundo lugar están los estudios, sobre todo antropológicos, sobre las comunidades locales en América Latina de los que hay relativamente pocos en los años treinta y cuarenta, aunque fueron en aumento rápidamente a partir de la década de 1950. En tercer lugar, están las encuestas de las condiciones rurales auspiciados por organismos gubernamentales o internacionales que se hicieron más frecuentes a medida que los programas de ayuda se expandieron, especialmente en los años sesenta.

Los estudios antropológicos de los años treinta y cuarenta trataron de documentar la naturaleza de la sociedad rural indígena en América Latina. Los antropólogos eran sobre todo norteamericanos, y estaban influidos por tradiciones etnográficas y funcionalistas desarrolladas primero en estudios de África y Asia. En América Latina adaptaron su enfoque considerando el mercado más grande y la intervención de las poblaciones rurales, pero aún tendían a elegir ubicaciones de trabajo de campo en áreas que parecían estar relativamente aisladas con una sólida cultura indígena. Un ejemplo clásico es el estudio de Robert Redfield, *Tepoztlán*, Chicago, Ill., 1930 (hay trad. cast.: *Tepoztlán, un pueblo de México*, Joaquín Mortiz, México, D.F., 1968). Tepoztlán, en el estado mexicano de Morelos, era en los años veinte un pueblo de indios que hablaban principalmente náhuatl. *The Handbook of South American Indians*, 7 vols., Smithsonian Institution, Washington, D.C., 1946-1959, editado por Julian Steward, documentó la diversidad de culturas rurales mediante varios informes etnográficos.

Los años cuarenta también vieron una serie de encuestas de la agricultura y la población agraria impulsadas muchas veces por organismos del gobierno de Estados Unidos interesados en los recursos y la seguridad del hemisferio. Los trabajos de Carl Taylor sobre la Argentina rural (*Rural Life in Argentina*, Baton Rouge, La., 1948), los de George McBride sobre México (*The Land Systems of*

Mexico, American Geographical Society, Nueva York, 1923) y Chile (*Chile, Land and Society*, American Geographical Society, Nueva York, 1936), y el análisis de Harry Tschopik sobre la sierra peruana (*Highland Communities of Central Peru*, Smithsonian Institution, Washington, D.C., 1947) son ejemplos de estos estudios. El gobierno de Estados Unidos también patrocinó una serie de estudios sobre sectores productivos específicos, por ejemplo: Walter McCreery y Mary Bynum, *The Coffee Industry in Brazil*, U.S. Department of Commerce, 1930. La obra de Taylor, *Rural Life in Argentina* es particularmente valiosa, puesto que describe una de las economías agrícolas más avanzadas de ese momento. Su examen de las empresas de agricultura comercial de gran y pequeña escala y del sistema de mercados a escala de pueblo que les daban servicios es un útil contrapeso a los estudios sobre comunidades campesinas y las haciendas tradicionales en otros lugares de América Latina.

Los años cincuenta vieron un auge de estudios que se ocupaban más directamente que los estudios anteriores de las cuestiones del cambio social y económico producido por la progresiva integración de la comunidad campesina en la economía y la sociedad nacionales. Muchos de estos estudios fueron realizados por sociólogos y antropólogos de Estados Unidos, pero se dio una presencia mayor de científicos sociales latinoamericanos. En México, Gonzalo Aguirre Beltrán analizó los dilemas afrontados por la población indígena en una economía modernizante, en *El proceso de aculturación*, México, D.F., 1957, y *Regiones de refugio*, México, D.F., 1967. El nuevo análisis de Oscar Lewis sobre Tepoztlán, *Life in a Mexican Village*, Urbana, Ill., 1951, cuestionó el acento que Redfield había puesto en la cohesión y homogeneidad comunales a través de una etnografía pormenorizada de la economía del pueblo y sus vínculos externos. Lewis también utilizó materiales de archivo para demostrar el grado de conflicto y división sociales existentes cuando Redfield estaba realizando su investigación allí. George Foster empezó, en este período, su largo compromiso con una comunidad tarasca en el estado de Michoacán, que ha sintetizado en su obra: *Tzintzuntzan*, Boston, Mass., 1967, en la que ha explorado la atomización y el individualismo competitivo de la sociedad campesina. La presencia de una significativa población india en el área de Chiapas en México y en Guatemala ha asegurado que los antropólogos estudiaran apropiadamente las comunidades campesinas en la región. La mayoría de estos estudios se han dedicado a pueblos comunales, tales como el de Ricardo Pozas, *Chamula*, México, D.F., 1959, o el de John Gillin, *San Luis Jilotepeque*, Guatemala, 1958, pero también está el trabajo de Manning Nash sobre el impacto de la industrialización en un pueblo indígena, *Machine Age Maya*, Menasha, Wis., 1958.

La investigación del impacto de los cambios sociales más amplios en la comunidad local y sus relaciones ha sido el centro del estudio de Rodolfo Stavenhagen: *Social Classes in Agrarian Societies*, Garden City, N.Y., 1975 (hay trad. cast.: *Las clases sociales en las sociedades agrarias*, Siglo XXI, México, D.F., 1969), en el que ha expuesto sus propios trabajos sobre las relaciones étnicas en el área mexicana de Chiapas y ha analizado la literatura mesoamericana sobre etnicidad. La raza y la etnicidad han sido también un tema importante de los estudios rurales en Brasil en este período. Charles Wagley, *Race and Class in Rural Brazil*, París, 1952, es una fuente, como lo es Marvin Harris, *Patterns of Race in the Americas*, Nueva York, 1964.

En Perú, la atención al desarrollo de la comunidad se ha hecho capital. Allan Holmberg y sus colaboradores de la Universidad de Cornell han realizado una serie de estudios en y alrededor del pueblo de Vicos, documentando las maneras en que las haciendas tradicionales podrían transformarse en empresas cooperativas campesinas, véase: *Vicos: método y práctica de antropología aplicada*, Lima, 1966. Este ejercicio en el cambio social aplicado fue posteriormente analizado por Henry Dobyns, Paul Doughty y Harold Lasswell en *Peasants, Power and Applied Social Change: Vicos as a Model*, Nueva York, 1971, y por George Stein: *Countrymen and Townsmen in the Callejón de Huaylas, Peru*, Buffalo, N.Y., 1974. Un análisis similar de las posibilidades de la cooperación y la modernización campesinas en Peru se puede encontrar en los estudios del mismo período: Richard Adams, *A Community in the Andes*, Seattle, Wash., 1959, José María Arguedas, «Evolución de las comunidades indígenas», *Revista del Museo Nacional* (Lima, 1957), Óscar Núñez del Prado, *Kuyo Chico*, Chicago, Ill., 1973, y Gabriel Escobar, *Sicaya*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1973. Otros países de América Latina están peor documentados en este período, pero hay importantes excepciones. Orlando Fals-Borda, *Peasant Society in the Colombian Andes*, Gainesville, Fla., 1955, ha examinado las raíces sociales y económicas del conflicto por la tierra en Colombia. En *The People of Puerto Rico*, Urbana, Ill., 1956, Julian Steward, Robert Manners, Eric Wolf, Elena Padilla, Sidney Mintz y Raymon Scheel han descrito la diversidad de la organización social rural, tales como el cultivo campesino y la agricultura de hacienda.

En los años sesenta, setenta y ochenta la investigación sobre comunidades rurales se centró cada vez más en el impacto de la urbanización y de la emigración del campo a la ciudad. El crecimiento demográfico, el rápido crecimiento de las ciudades y su demanda de provisiones y trabajo llamó la atención sobre la capacidad decreciente de la agricultura campesina para retener a la población y producir para el mercado urbano. Los microestudios de la agricultura campesina ya no eran sólo el dominio exclusivo de los antropólogos, sino que atrajeron a agrónomos, economistas, geógrafos y politólogos. Los mismos organismos gubernamentales e internacionales llevaron a cabo estudios en el ámbito local.

La tradición de estudios de la comunidad se vio fortalecida por el surgimiento de institutos de investigación dedicados al estudio del cambio rural. En Perú, el Instituto de Estudios Peruanos realizó una serie de estudios de comunidades que se centraron en la migración, la diversificación económica y la movilidad social. Véanse, por ejemplo, Fernando Fuenzalida, J. Villarán, T. Valiente y J. Golte, *Estructuras tradicionales y economía de mercado. La comunidad de indígenas de Huayopampa*, Lima, 1968, y Giorgio Alberti y Rodrigo Sánchez, *Poder y conflicto social en el valle del Mantaro*, Lima, 1974. En México, la fundación de un centro nacional de investigación de antropología social (primero CISINAH, después CIESAS) bajo la dirección de Ángel Palerm, autor de *Agricultura y sociedad en Meso-América*, México, D.F., 1972, junto con la constante colaboración del Instituto Nacional Indigenista, produjo numerosos estudios de los procesos comunitarios en todo el país. Véanse, por ejemplo, Arturo Warman, *Y venimos a contradecir: los campesinos de Morelos y el Estado nacional*, México, D.F., 1976, Guillermo Bonfil, *Cholula: la ciudad sagrada en la era industrial*, México, D.F., 1973, y Guillermo de la Peña, *Herederos de promesas:*

agricultura, política y ritual en los Altos de Morelos, México, D F., 1980. Ocurrieron desarrollos similares en otros lugares de América Latina. Es así que, para la comprensión del cambio en los años setenta y en adelante en Chile, son útiles las publicaciones monográficas del Grupo de Investigación Agraria, tales como: Rigoberto Rivera y María E. Cruz, *Pobladores rurales*, Santiago de Chile, 1984. En Brasil, el grupo de investigadores del Museo Nacional en Río de Janeiro emprendió una serie de estudios sobre el cambio entre el campesinado y la compleja articulación entre las economías campesinas y la economía capitalista más amplia. Un ejemplo es Lydia Sigaud, *Os Clandestinos e os Direitos: Estudo sobre trabalhadores da caña de azucar en Pernambuco*, São Paulo, 1979. La fundación del Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES), con sedes en La Paz y Cochabamba, Bolivia, ha permitido profundizar la investigación rural con numerosas publicaciones tales como: *Bolivia: La fuerza histórica del campesinado*, editado por Fernando Calderón y Jorge Dandler, La Paz, 1984.

Los estudiosos de Estados Unidos continuaron contribuyendo a la tradición de estudios sobre la comunidad. Véanse, por ejemplo, Evon Vogt, *Zinacantan: a Maya Community in the Highlands of Chiapas*, Cambridge, Mass., 1969, Frank Cancian, *Change and Uncertainty in a Peasant Economy*, Stanford, Cal., 1972, y George Collier, *Fields of the Tzotzli*, Austin, Tex., 1975. Benjamin Orlove y Glynn Custred, eds., *Land and Power in Latin America*, Nueva York, 1980, han reevaluado la utilidad de la dicotomía entre hacienda y comunidad.

Se ha dado también un creciente interés en los estudios regionales que buscan comprender la organización y el modo de vida campesinos en términos de una economía regional más amplia. Para Brasil, Shepard Forman, *The Brazilian Peasantry*, Nueva York, 1975, ha estudiado la supervivencia de la agricultura campesina en contextos regionales particulares, tomando en consideración los sistemas comerciales y la intervención estatal. Una interesante compilación de estudios con un enfoque regional son los volúmenes editados por Carol Smith: *Regional Analysis, Vols. I & II*, Nueva York, 1976, en que se han analizado varios casos latinoamericanos, incluido el propio trabajo de Smith sobre la comercialización regional en Guatemala y el de Gordon Appleby, «Export Monoculture and Regional Social Structure in Puno, Peru». Este tema también lo han desarrollado Benjamin Orlove en *Alpacas, Sheep and Men, the Wool Export Economy and Regional Society in Southern Peru*, Nueva York, 1977, y Norman Long y Bryan Roberts en *Miners, Peasants and Entrepreneurs: Regional Development in the Central Highlands of Peru*, Cambridge, 1984.

Una cuestión cada vez más importante es cómo el campesinado ha sobrevivido económicamente frente a la creciente comercialización de la agricultura a partir de los años sesenta. Eduardo Archetti y Kristi Anne Stølen, *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*, Buenos Aires, 1975, han ofrecido un valioso relato de lo que ocurrió en los años sesenta con la agricultura familiar en Argentina. La transformación de la economía campesina a través de la producción comercial, en este caso, el café, es el tema central de William Roseberry, *Coffee and Capitalism in the Venezuelan Andes*, Austin, Tex., 1983. Asimismo, Stephen Gudeman, *The Demise of a Rural Economy*, Londres, 1978, ha explicado cómo la participación de los agricultores campesinos en la producción azucarera en Panamá socavó gradualmente su autosuficien-

cia. La articulación de la economía de la comunidad con la producción comercial a gran escala y sus consecuencias negativas para la viabilidad de los oficios tradicionales es el tema de Scott Cook, *Zapotec Stoneworkers: the Dynamics of Rural Simple Commodity Production in Modern Mexican Capitalism*, Washington, D.C., 1982, un estudio de la región mexicana de Oaxaca.

En un interesante estudio sobre una comunidad peruana de la sierra, que abarca un período de veinte años, William Mitchell, *Peasants on the Edge*, Austin, Tex., 1991, ha documentado la creciente diversificación de la economía del pueblo. La migración externa es un medio fundamental de sustento, pues el aumento de la población ha hecho disminuir la cantidad de tierra cultivable mientras que los costos de los insumos agrícolas suben y el control de precios gubernamental, dirigido a subsidiar el consumo urbano, reduce aún más los beneficios de la agricultura. La diversificación y la dependencia de la migración externa es también el tema de Julian Laite, *Industrial Development and Migrant Labour*, Manchester, 1981, un estudio sobre la interdependencia de la economía de una comunidad serrana peruana y el sector minero y sus consecuencias parcialmente negativas para el desarrollo agrícola. Jane Collins, *Unseasonal Migrations: the Effects of Rural Labor Scarcity in Peru*, Princeton, N.J., 1988, ha proporcionado más información sobre los efectos negativos de la migración temporal en la producción de alimentos en la sierra peruana. En el caso estudiado, el cultivo del café, que es el que incentiva la migración, ofrecía sólo limitadas posibilidades debido al desgaste del suelo y a los precios del mercado.

Dos notables estudios, ambos sobre el Perú, por economistas que han utilizado datos al nivel de pueblo, han destacado los límites del desarrollo de la agricultura campesina, a pesar de los diversos programas gubernamentales e internacionales que se han empeñado en fomentarla desde los años sesenta en adelante: José María Caballero, *Economía agraria de la sierra peruana*, Lima, 1981, ha proporcionado un análisis de las estructuras agrarias del Perú hasta la reforma agraria de 1969; Alberto Figueroa, *Capitalist Development and the Peasant Economy in Peru*, Cambridge, 1984, ha ofrecido datos de pueblos sobre el consumo, la producción y los trabajadores migrantes para los años setenta mostrando el grado significativo en que incluso remotos pueblos de la sierra estaban implicados en el intercambio de mercancías y la economía salarial.

La importancia cada vez mayor de la migración interna se refleja en varios estudios sobre los procesos que resultan en el abandono del pueblo por sus habitantes, y que los liga permanente o semipermanentemente a sus destinos urbanos. Para el Perú, un panorama general de la migración lo ha procurado Héctor Martínez, *Migraciones internas en el Perú*, Lima, 1980. David Preston, *Farmers and Towns: Rural-Urban Relations in Highland Bolivia*, Norwich, 1978, ha documentado los factores que influyen sobre la migración del campo a la ciudad y de la ciudad al campo en Bolivia. Robert Kemper, *Campesinos en la ciudad: gente de Tzintzuntzan*, México, D.F., 1976, ha seguido el rastro de los migrantes del pueblo estudiado por George Foster en Ciudad de México, documentando los tipos de personas que se van y los espacios que ocupan en la economía de Ciudad de México. En Perú, Teófilo Altamirano, *Presencia andina en Lima metropolitana*, Lima, 1984, ha explorado las redes entre los pueblos de la sierra central y sus migrantes en Lima, comparando a los migrantes de una zona pobre de

antiguas haciendas con los que provenían de una zona relativamente rica de pequeños propietarios campesinos.

Las fuerzas que impulsan la migración interna también han repercutido en una migración internacional significativa. Scott Whiteford, *Workers from the North. Plantations, Bolivian Labor and the City in North-West Argentina*, Austin, Tex., 1981, ha descrito los patrones de migración de los campesinos bolivianos a la región azucarera de Salta en Argentina, y cómo la familia del migrante organiza sus recursos para sobrevivir durante los períodos de poca demanda de trabajo. Quizá el estudio más completo sobre el proceso de migración internacional es el de Douglas Massey, Rafael Alarcón, Jorge Durand y Héctor González, *Return to Aztlan*, Berkeley, Cal., 1987, quienes han estudiado cuatro comunidades de origen en México (dos urbanas y dos rurales), al igual que una importante comunidad receptora, Los Ángeles. En las dos comunidades rurales, el acceso a la tierra ha sido el factor que ha determinado quién migra, pero la migración se ha convertido en un rasgo permanente de la vida y la carrera laboral en el ámbito del pueblo. Las redes sociales encaminan a los migrantes a Los Ángeles, y la fuerza de los vínculos allí con el tiempo llevan a la residencia permanente.

En 1930, las estructuras agrarias de América Latina se caracterizaban todavía por un acceso enormemente desigual a la tierra, y por la utilización del monopolio de la tierra para controlar a los trabajadores. En el conflicto secular entre campesinos y terratenientes, los campesinos buscaban obtener tierra suficiente para evitar la dependencia del terrateniente y los terratenientes trataban de asegurar esta dependencia por medio del control de la tierra y otros recursos. Esta lucha adoptó formas diferentes según el sistema de producción particular (por ejemplo, agricultura de hacienda, de plantación o de tenencias) y la fuerza política relativa de los terratenientes. Véase, en particular, Kenneth Duncan e Ian Rutledge, eds., *Land and Labour in Latin America*, Cambridge, 1977 (hay trad. cast.: *La tierra y la mano de obra en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1987), una colección de trabajos que abarca períodos históricos diferentes y proporciona una tipología de los sistemas de tenencia de la tierra existentes en América Latina a comienzos del siglo XX.

Incluso en México, donde la reforma agraria se había iniciado con la revolución de 1910, el control sobre la tierra continuó siendo un problema central en los años treinta. David Ronfeldt, *Atencingo: the Politics of Agrarian Struggle in a Mexican Ejido*, Stanford, Cal., 1973, ha descrito las formas en que los campesinos que habían recibido el control de la tierra de caña de azúcar como ejidatorios en el estado de Morelos todavía dependían para la elaboración del monopolio mantenido por una refinería azucarera en manos privadas. La reforma agraria fue lenta en México dado el considerable retraso en la concesión de títulos tal como demuestra Guillermo de la Peña, *Legacy of Promises*, citado antes. El ejido por lo general se dividía en parcelas individuales que se daban en usufructo a las familias; al tener un tamaño insuficiente y un suelo de baja calidad, estas parcelas no podían proporcionar un ingreso suficiente. Se establecieron ejidos colectivos, especialmente durante el gobierno de Cárdenas (1934-1940), pero también afrontaban dificultades suscitadas por la insuficiencia de capital, la competencia de propietarios privados y el poder ejercido por los comerciantes y los

intermediarios del gobierno. Han documentado esta historia: Susana Glantz, *El ejido colectivo de Nueva Italia*, México, D.F., 1974, Tomás Martínez Saldaña, *El costo social de un éxito político: la política expansionista del Estado mexicano en el agro lagunero*, Chapingo, México, 1980, y Cynthia Hewitt de Alcántara, *The Modernization of Mexican Agriculture: Socio-Economic Implications of Technological Change, 1940-1970*, Ginebra, 1976.

En Perú, la polarización entre la hacienda y la comunidad campesina era considerada por muchos en los años treinta como el principal obstáculo para el progreso económico y político. El escritor socialista José Carlos Mariátegui en sus *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Lima, 1928, sostenía que se debía fortalecer la organización comunal como base para una agricultura colectiva que reemplazaría el sistema de la hacienda.

En aquellas zonas de América Latina donde la tierra se estaba incorporando a la producción por primera vez —el escenario característico de la frontera— el conflicto entre la hacienda y la comunidad estaba ausente. El asentamiento en las tierras cafetaleras de São Paulo atrajo gran número de inmigrantes de Europa, tal como lo ha descrito Warren Dean en *The Industrialization of São Paulo*, Austin, Tex., 1969. Surgió una diferencia entre el «viejo» y el «nuevo» oeste de São Paulo donde, como Thomas H. Holloway, *Immigrants on the Land*, Chapel Hill, N.C., 1980, ha mostrado, los grandes propietarios fueron incapaces de ejercer un monopolio de los recursos, lo cual permitió un cierto grado de movilidad económica a los agricultores inmigrantes.

Las presiones más importantes por la reforma agraria en América Latina se dieron principalmente en aquellas áreas donde el acceso desigual a la tierra se veía acentuado por un mayor crecimiento demográfico y cambios en las oportunidades económicas. Esto impulsó tanto a los terratenientes como a los campesinos a practicar formas más intensivas de cultivo. En los años cincuenta las presiones y las oportunidades aumentaron. La urbanización generó una demanda de alimentos, mientras que la reanudación del comercio mundial después de la segunda guerra mundial mantuvo la demanda de cultivos de exportación. También en este período se ejerció una creciente presión internacional sobre los gobiernos latinoamericanos para que modernizaran sus estructuras económicas. La estructura agraria generalmente «arcaica» de América Latina fue identificada por la Comisión Económica para América Latina, en *Development Problems in Latin America*, Austin, Tex., 1969, como un obstáculo importante para el desarrollo económico. La cuestión de la reforma agraria se hizo más compleja en este período, pues las nuevas tecnologías impulsaban antes a una gestión directa de la producción que al sistema de aparcería, y favorecían empresas de mediana escala aunque explotadas de forma intensiva. El argumento central de Alain de Janvry, *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*, Baltimore, Md., 1981, era que el ritmo y la naturaleza del proceso de la reforma agraria respondían a límites específicos y oportunidades de acumulación de capital en la agricultura en América Latina.

En algunos países, como Brasil, la reforma agraria no se implantó, puesto que la acumulación de capital podía avanzar mediante la expansión geográfica antes que con la reforma estructural y tecnológica, tal como Joe Foweraker ha demostrado en *The Struggle for Land: a Political Economy of the Pioneer Frontier in Brazil from 1930 to the Present Day*, Cambridge, 1981. En tres países lati-

noamericanos, sin embargo, se realizaron importantes reformas agrarias a partir de 1950 que eliminaron efectivamente la gran propiedad terrateniente. Bolivia fue el primer país en aplicar la reforma agraria en 1952 después de la lucha armada de grupos campesinos, como lo han documentado David Heath, John C. Erasmus y Hans C. Buechler, *Land Reform and Social Revolution in Bolivia*, Nueva York, 1969. En 1969 un gobierno militar reformista en Perú inició una transcendental reforma agraria que transformó las grandes propiedades en cooperativas de producción y alentó a las comunidades campesinas a establecer una agricultura cooperativa. Varios estudiosos han hecho una evaluación crítica de esta reforma, indicando sus deficiencias para el productor campesino. Véanse, por ejemplo, José María Caballero, *Agricultura, reforma agraria y pobreza campesina*, Lima, 1980; Cynthia McClintock, *Peasant Cooperatives and Political Change in Peru*, Princeton, N.J., 1981; y David Horton, *Land Reform and Reform Enterprises in Peru*, Land Tenure Center, Universidad de Wisconsin, Madison, Wis., 1974. En Chile, el gobierno demócrata-cristiano de Frei inició la reforma agraria en 1967, que fue posteriormente ampliada durante la presidencia de Salvador Allende, de modo que en el momento del golpe de Estado de 1973 el 43 por 100 de la tierra estaba ya en el sector reformado. Una evaluación de estos procesos puede encontrarse en David Lehmann, ed., *Agrarian Reform and Agrarian Reformism*, Londres, 1974, y en Cristobal Kay, «Chilean Agrarian Reform», *América Latina*, 17 (1976). El experimento más reciente en reforma agraria ha sido el de Nicaragua después de la revolución de 1979. Las evaluaciones de esta reforma son aún provisionales. Carmen Deere, R. Marchetti y N. Reinhardt, «The peasantry and the development of Sandinista agrarian policy, 1979-1984», *Latin American Research Review*, XX, 3 (1985), pp. 75-109, han hecho una evaluación hasta mediados de los ochenta, y Laura Enríquez, *Harvesting Change*, Chapel Hill, N.C., 1991, ha llevado el análisis hasta 1990 y ha examinado el impacto de la reforma en el sector de la agricultura de exportación. Hasta entonces este sector se había apoyado en una oferta fácilmente disponible de trabajo campesino a bajo costo, que se vio disminuida, en parte a causa de la guerra de la «Contra», y en parte por las mejores oportunidades para la agricultura campesina, especialmente en las cooperativas.

En los años treinta existía una significativa presencia extranjera en la agricultura, bajo la forma principalmente de inversión directa en cultivos para la exportación, tales como la caña de azúcar, el café y los frutos tropicales. Un relato interesante de este tipo de inversión extranjera y sus vicisitudes a lo largo del tiempo lo ha realizado Phillipe Bourgois en su obra sobre la United Fruit Company, *Ethnicity at Work: Divided Labor in a Central American Banana Plantation*, Baltimore, Md., 1989.

En este período inicial, el Estado en América Latina era principalmente un espectador del impulso de modernización en la agricultura. Suministraba cierta infraestructura y orden en las zonas de exportación, pero no estaba implicado directamente en el fomento del desarrollo agrícola. Hacia los años sesenta su papel había cambiado totalmente. Los organismos internacionales y de gobiernos extranjeros, particularmente los de Estados Unidos, presionaron a los gobiernos latinoamericanos para que desarrollaran sus recursos agrícolas. La ayuda técnica y financiera fue canalizada a través de los gobiernos latinoameri

canos y éstos a su vez comenzaron a crear programas de desarrollo agrícola. El desarrollo de una burocracia estatal agrícola ha sido expuesto en Merilee S. Grindle, ed., *The Politics and Policy of Implementation*, Princeton, N.J., 1980, y en un estudio de caso por Grindle, *Bureaucrats, Politicians, and Peasants in Mexico*, Berkeley, Cal., 1977, que ha mostrado cómo el control central sobre la producción agrícola introdujo la política burocrática en la gestión de la agricultura. Este argumento ha sido desarrollado más ampliamente en Martínez Saldaña, *El costo social de un éxito político*, citado antes. La amplitud de la gestión burocrática de la agricultura ha suscitado la cuestión de la interacción entre productores campesinos y organismos gubernamentales. Norman Long, ed., *Encounters at the Interface: a Perspective on Social Discontinuities in Rural Development*, Wageningen, 1989, ha investigado las dificultades para implantar las políticas centrales frente a la resistencia de los burócratas de menor rango y de los grupos de interés rurales a los que tienen que complacer. La magnitud de los organismos gubernamentales de desarrollo también ha sido considerable en Brasil. Stephen Bunker, *Underdeveloping the Amazon. Extraction, Unequal Exchange and the Failure of the Modern State*, Urbana, Ill., 1985, ha analizado los conflictos internos y externos que asedian a una enorme entidad, SUDAM, cuando trata de controlar el desarrollo amazónico. Antonio Medeiros ha documentado la masiva expansión del empleo público en la burocracia agrícola entre 1964 y 1982 en *Politics and Intergovernmental Relations in Brazil*, Nueva York, 1986.

La inversión extranjera en la agricultura también comenzó a cambiar desde los años sesenta en adelante. Aunque muchos de las antiguos cultivos de exportación siguieron siendo fuentes atractivas para la inversión, surgieron nuevas oportunidades en las nuevos cultivos de exportación tales como la soja o frutos y hortalizas del tiempo, en el suministro de insumos agrícolas tales como maquinaria, fertilizantes e insecticidas, y en la producción de alimentos elaborados y productos lácteos para el mercado interno urbano de América Latina. Uno de los primeros trabajos sobre el cambiante mercado internacional de alimentos y sus consecuencias para los productores locales en América Latina fue el de Ernest Feder, *Strawberry Imperialism*, La Haya, 1977. Un análisis más completo de la consolidación del mercado mundial de alimentos y sus implicaciones para América Latina se puede encontrar en Steven E. Sanderson, *The Transformation of Mexican Agriculture. International Structure and the Politics of Rural Change*, Princeton, N.J., 1986, y Sanderson, ed., *The Americas in the New International Division of Labor*, Nueva York, 1985.

Aunque en los años sesenta y setenta el Estado desempeñó un papel primordial en la oferta de medios institucionales para el desarrollo agrícola, hacia los años ochenta, las presiones fiscales limitaron seriamente la capacidad del Estado para intervenir en el sector agrícola. La internacionalización de la agricultura y su dependencia de la nueva tecnología e inversión se tradujo en vínculos directos entre el capital extranjero y local y el productor, marginando al Estado. Hubo una creciente confianza en los mecanismos del mercado para fomentar el desarrollo agrícola, como en el decreto de 1991 que privatizaba la pieza clave de la reforma agraria mexicana: el ejido.

Hacia 1990, el medio ambiente se convirtió en la cuestión principal que alentaba la intervención estatal en la agricultura. Las fuertes presiones de organismos

internacionales, gobiernos extranjeros y organizaciones no gubernamentales, mediante mecanismos como permutaciones de la deuda, llevaron a reafirmar la necesidad de la intervención del gobierno en la agricultura. David Goodman y Michael Redclift, eds., *Environment and Development in Latin America: the Politics of Sustainability*, Manchester, 1991, han analizado la creciente vulnerabilidad ecológica de América Latina, la erosión de las posibilidades de desarrollo sostenible, y la necesidad de intervención del Estado. Un útil examen de la cuestión de la agricultura sostenible y del papel de los organismos externos ha sido planteado por Anthony Bebbington, «Farmer knowledge, institutional resources and sustainable agricultural strategies», *Bulletin of Latin American Research*, 9, 2 (1990), pp. 203-228.

El número de actores implicados ahora en el desarrollo agrícola de América Latina se ha multiplicado para incluir no sólo actores nacionales y locales, sino una diversidad de actores internacionales que van desde las empresas multinacionales hasta los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales interesadas en cuestiones ecológicas y el problema de diseñar estrategias para un desarrollo sostenible. El complejo juego de fuerzas en acción ha sido documentado en Marianne Schmink y Charles H. Wood, *Contested Frontiers in Amazonia*, Nueva York, 1992, en que se ha descrito una continua competencia entre actores con poder e intereses muy diferentes: organismos estatales, ganaderos, buscadores de oro, caucheros, indios, pequeños agricultores y grandes empresas. En esta competencia, ninguno de ellos triunfa, ni siquiera el Estado; incluso los que carecen relativamente de poder son capaces de movilizar suficiente auxilio exterior para compensar sus debilidades.

La Amazonia es excepcional por el gran interés externo que suscita: grupos anteriormente ignorados tales como los indígenas amazónicos se han convertido en el centro de la atención internacional. No obstante, el caso de la Amazonia destaca las incertidumbres que el cambiante contexto internacional acarrea para el desarrollo agrario de América Latina, cuando el crecimiento económico se reduce, la confianza «desarrollista» desaparece y los cultivos tradicionales de exportación pierden su importancia relativa frente a los nuevos y a la exportación de manufacturas. Los modelos alternativos de desarrollo son pocos, tal como Philip O'Brien ha sostenido en su capítulo sobre «Debt and Sustainable Development», en Goodman y Redclift, eds., *Environment and Development in Latin America*. Pero, aunque el contexto internacional, incluido el endeudamiento de los gobiernos latinoamericanos, limita claramente las estrategias centralizadas de desarrollo, sean implantadas por el Estado o por intereses privados, al mismo tiempo crean el espacio para muchas iniciativas de pequeña escala, como han mostrado Norman y Ann Long, eds., *Battlefields of Knowledge: the Interlocking of Theory and Practice in Social Research and Development*, Londres, 1992. Estas iniciativas no son emprendidas sólo por pequeños productores, empresarios y grupos locales, sino también por el personal de desarrollo de primera línea, especialmente por aquellos que trabajan para las numerosas organizaciones no gubernamentales que han surgido durante la década pasada.

ÍNDICE ALFABÉTICO

ÍNDICE DE FIGURAS

ÍNDICE DE CUADROS

ÍNDICE

SEGUNDA PARTE

POBLACIÓN Y SOCIEDAD